

40423  
8



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGÓN**

**EL LIBERALISMO SOCIAL COMO IDEOLOGÍA DEL ESTADO  
MEXICANO Y EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD  
COMO INDICADOR DE SU POLÍTICA SOCIAL.  
EL CASO DEL MUNICIPIO DE AMECAMECA (1988 - 1994)**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**  
P R E S E N T A :  
**LUIS ALEJANDRO SÁNCHEZ ROMERO**

**ASESORA:**

**MTRA. GABRIELA CECILIA BARRUETA RUIZ**

**MÉXICO**

**2003**

**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.

*A Carmelita y a Don Sebas,  
con amor, agradecimiento y admiración.*

*A la Gela, por todo.*

*A Violeta, con amor e ilusión.*

*A Julia † y Chona,  
mis primeras maestras.*

*A la Profesora Gabriela Cecilia,  
por su paciencia y dedicación.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	v
<b>CAPÍTULO 1. CONFORMACIÓN Y CONFIGURACIÓN DEL ESTADO LATINOAMERICANO Y MEXICANO.</b>	<b>1</b>
1.1 RAZÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL ESTADO.	1
1.1.1 El Estado, génesis del concepto.	2
1.1.2 Justificación y sentido del Estado.	4
1.2 RAZÓN DEL ESTADO EN MÉXICO Y AMÉRICA LATINA.	7
1.2.1 La obra pía de conquistar.	8
1.2.2 Absolutismo: causalidad.	10
1.2.3 Estados latinoamericanos: debilidad.	12
1.3 LA CRISIS DEL '29 Y LA SIN RAZÓN DEL <i>WELFARE STATE</i> EN MÉXICO.	15
1.3.1 La sin razón y la crisis.	16
1.3.2 Una política para la crisis.	18
1.3.3 Modernización porque sí.	20
1.4 TAHTCHERISMO Y REAGONOMÍA. PODEROSAS RAZONES.	23
1.4.1 El endeudamiento como recurso.	23
1.4.2 El monetarismo como política.	27
<b>CAPÍTULO 2. EL LIBERALISMO COMO TRADICIÓN Y COMO IDEOLOGÍA DE ESTADO.</b>	<b>31</b>
2.1 EL LIBERALISMO COMO FILOSOFÍA.	31
2.1.1 La libertad como paradigma.	32
2.1.2 Cuando la filosofía toca tierra (el principio de utilidad).	34
2.2 MÉXICO Y SU TRADICIÓN LIBERAL.	38
2.2.1 Exorcizar los demonios.	39
2.2.2 Libres... pero cautivos.	43
2.2.3 ¿Cómo se remonta un río?	49
2.2.4 Voces sin eco.	53
2.3 LA POLÍTICA DEL LIBERALISMO SOCIAL.	58
2.3.1 <i>El Estado mexicano del futuro</i> , un texto de 1974.	59
2.3.2 Un plan y un programa para una ideología de Estado.	62
2.3.3 Estado liberal, mercado global.	64
2.4 EL LIBERALISMO SOCIAL POR ÉL MISMO (LA IDEOLOGÍA).	68
2.4.1 El deslinde presidencial.	68
2.4.2 El liberalismo social como síntesis.	73
2.4.3 El liberalismo social como expresión.	76
2.4.4 ¿Otra revolución interrumpida?	81
<b>CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA SOCIAL DEL ESTADO LIBERAL: EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.</b>	<b>87</b>
3.1 LOS PROGRAMAS SOCIALES DURANTE EL ESTATISMO.	87
3.1.1 PSPNAESP, SPS, PNI, PAI, PDES, PIP, PIFNP...	88
3.1.2 PIF, PIDER, PGD, PNDU, SAM, PND.	92
3.1.3 Heraldos del futuro.	96

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



3.2	EL ABC DEL PRONASOL (JUSTIFICACIÓN, ESTRATEGIA Y ESTRUCTURA OPERATIVA).	99
3.2.1	Las elevadas razones.	100
3.2.2	Redistribución de responsabilidades para una responsabilidad mayor.	102
3.2.3	"Cada gragea contiene...".	105
3.3	LA FISIOLÓGIA DEL PNS Y LOS COMITÉS DE SOLIDARIDAD, VEHÍCULO DEL AGENTE ACTIVO.	114
3.3.1	En las entrañas de Solidaridad.	115
3.3.2	Los Comités de Solidaridad remontando el río.	120
3.4	ALREDEDOR DEL PRONASOL (CRÍTICAS, OPINIONES Y CIFRAS).	126
3.4.1	Las tesis solidarias, las voces críticas y la participación social.	126
3.4.2	El liberalismo social en cifras... y en palabras.	133
	<b>CAPÍTULO 4. LA PARTICIPACIÓN SOLIDARIA EN EL MUNICIPIO DE AMECAMECA. LIBERALISMO SOCIAL Y COMUNIDAD.</b>	<b>147</b>
4.1	AMECAMECA DE JUÁREZ. DONDE LOS CAMINOS CONVERGEN.	147
4.1.1	Raíces. El querer.	148
4.1.2	La enramada. El hacer.	152
4.1.3	La flor. El parecer.	154
4.1.4	El fruto. El ser.	157
4.2	LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN SOLIDARIA.	162
4.2.1	El Consejo Municipal de Solidaridad.	163
4.2.2	El Comité de Solidaridad (de nuevo).	167
4.2.3	Comité Escolar de Solidaridad, de Mujeres en Solidaridad, de Solidaridad Forestal, etc.	172
4.3	LA COMUNIDAD <i>SOLIDARIA</i> (POR SÍ MISMA) Y EL LIBERALISMO SOCIAL.	176
4.3.1	Solidaridad en la Cabecera Municipal.	177
4.3.2	Solidaridad en la Aldea de los Reyes.	183
4.3.3	Solidaridad en Chalma.	185
4.3.4	Solidaridad en Huehucalco.	189
4.3.5	Solidaridad en San Pedro.	192
4.3.6	Solidaridad en Santiago.	196
4.3.7	Solidaridad en Zentlalpan.	200
4.3.8	Solidaridad en Zoyatzingo.	202
4.3.9	Otros programas de Solidaridad.	204
4.4	LAS ESTADÍSTICAS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD.	208
4.4.1	<i>Mujeres en Solidaridad</i> en Amecameca.	209
4.4.2	<i>Fondos de Solidaridad para la Producción</i> en Amecameca.	211
4.4.3	<i>Niños de Solidaridad</i> en Amecameca.	216
4.4.4	<i>Escuela Digna</i> en Amecameca.	219
4.4.5	<i>Fondos Municipales de Solidaridad</i> en Amecameca.	223
4.4.6	Otros programas y acciones de Solidaridad en Amecameca.	227
4.4.7	La semilla del liberalismo social (síntesis municipal).	228
	<b>DE LA LIBERTAD COMO VALOR RECURRENTE Y DEL UTÓPICO FIN DEL ESTADO (CONCLUSIONES PRELIMINARES).</b>	<b>237</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA GENERAL</b>	<b>251</b>

## INTRODUCCIÓN

Ojalá en un trabajo como este pudiéramos, como ha dicho Ermilo Abreu Gómez, “cambiar el conocimiento por la emoción; que es también una manera de penetrar en la verdad de las cosas”.<sup>1</sup> Nosotros —un servidor y el amable lector— trataremos de conjugar ambos elementos: conocimiento y emoción, porque sin emoción nunca podríamos penetrar en realidad en la verdad de las cosas. Tuve yo también, durante la presente investigación, el privilegio de sentir emoción en varias ocasiones. Emoción al leer y releer a los clásicos de nuestra disciplina; al trazar las primeras frases de una tesis que no imaginaba cuándo culminaría; al profundizar en la historia de México y de mi patria “chica”; el municipio de Amecameca; al escuchar los recuerdos de todas las personas que amablemente me abrieron sus puertas; al recibir los halagos de mi asesora y al sentirme apoyado por mi familia y por la novia con la que Dios me bendijo.

Antes de comenzar a desarrollar en forma el tema de mi investigación, quiero narrar cómo fue que ocurrió tal elección, de mí hacia él y de él hacia mí, porque hay quienes dicen que los hombres de letras son solamente instrumentos de la inspiración, de las Musas que depositan en sus oídos lo que deben plasmar en el papel. Como sabemos, existen en Sociología materias sobre metodología de la investigación, en las que los alumnos elegimos un tema y comenzamos a problematizarlo (ir del enunciado-tema al enunciado-problema), con muchas dudas y pocas respuestas, pues en “condiciones ideales”, que nunca concurren, ese debería ser el momento en que inicia la elaboración de nuestra Tesis Profesional. La incertidumbre o el “valemadrismo” se apoderan de nosotros ante una decisión de peso casi igual a la de elegir carrera y ocurre que, como en mi caso, tardamos años en decidir nuestro tema y otros tantos en concluir el proceso de titulación. Compañeros estudiantes de Sociología, un consejo: revisen en la biblioteca de nuestro plantel las tesis de sus profesores y de tantos otros egresados y desmitificarán el Temible Momento de Elegir Tema de Tesis.

A su debido tiempo encontré que debía tomar tal decisión y repasé los mil y un temas, encontrando tres que me parecieron adecuados, interesantes y sobre todo “novedosos”... tanto que opté por reservarlos para cuando estudiara la Maestría o el Doctorado, y me quedé en las mismas. Como mis camaradas de generación y yo ingresamos a la licenciatura al final del sexenio salinista y escudriñamos minuciosamente el ascenso del *Grupo Compacto* —y fuimos lectores devotos de los hasta ahora tres tomos de la *Tragicomedia mexicana*, de José Agustín—, por ahí andaba un “temita” que me llamaba la atención, pero sólo para desarrollarlo en las materias correspondientes. Luego ya vería, se trataba de: el Programa Nacional de Solidaridad en el municipio de Amecameca; al que a mi juicio le sobran letras y le faltaba científicidad, pues pensaba que cualquiera con un mínimo de sentido común podría con la empresa; ir a Ameca, buscar información y analizarla. Al egresar decidí afinar mis lecturas: tanto leí que me abí de peso, pues casi no hacía otra cosa, pero encontré un libro ahora fundamental para mí: *Los gladiadores*, de Arthur Koestler; en él se discute un interesante dilema moral, el de si el fin justifica los medios, teniendo como escenario las crisis y las luchas por el poder al interior del Estado romano treinta años antes de Cristo. Poco a poco fui dilucidando sobre las causas que llevan a una filosofía a encumbrarse, a imponerse a otras y llegar a la cúspide políticamente hablando, es decir, a convertirse en la ideología predominante del Estado. Quisiera decir que una noche desperté bajo un poderoso influjo, la luna brillaba

<sup>1</sup> Abreu, E., *Canek*, p. 9.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

intensamente: su luz iluminaba mi mesa de trabajo, sobre la que circunstancialmente se encontraban *Los gladiadores*, mi inconcluso proyecto de investigación y unas cuartillas llenas de notas y observaciones anárquicas. No se cuánto tiempo transcurrió, pero de pronto sentí en mis pupilas el resplandor del sol tras las siluetas del Popocatepetl y la Iztaccíhuatl, visibles desde mi ventana; en un papel, de mi puño y letra, había una frase que no recordaba haber escrito: "El liberalismo social como ideología del Estado mexicano y el Programa Nacional de Solidaridad como indicador de su política social. El caso del municipio de Amecameca (1988-1994)". Ahí estaba, con muchas más letras pero con toda la cientificidad que le hacía falta, mi tema de investigación, al que me aboqué cada vez con más emoción y que ahora presento.

Para autores como Friedrich Engels, Karl Marx y Louis Duguit, el Estado se define como la institucionalización del dominio de una clase o grupo social por sobre las demás clases o grupos; tal definición nos lleva a considerar al Estado como propiedad de una élite hegemónica, sin importar cualquier virtud o cualidad que quisiéramos reconocerle. Para Jean Jaques Rousseau, Robert Nozick y Alain Touraine en cambio, aunque con defectos y desaciertos, el Estado no deja de ser garante del progreso y la seguridad sociales. Pero independientemente de posturas antagónicas, no hay duda de la función actual del Estado como espacio de discusión y definición del desarrollo de la sociedad. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de desarrollo? Simple y sencillamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Para tal fin es que el Estado implementa acciones de política social, las cuales tienen además fines indirectos o de largo plazo, por ejemplo: atemperar conflictos que de otro modo serían causa de inestabilidad o ingobernabilidad (fortaleciendo la base social del Estado); divulgar la ideología del grupo gobernante; servir como puente propiciatorio entre una forma de organización del Estado y otra; y los demás usos que de la política social se hagan durante momentos excepcionales.

El Programa Nacional de Solidaridad (PNS) fue un parteaguas dentro de la política social del Estado mexicano, ya que como nunca antes, se concentraron en él los fines arriba mencionados. Efectivamente, la legitimidad del nuevo Presidente, Carlos Salinas de Gortari, se encontraba en entredicho después del cuestionado proceso electoral de 1988, además de que su capital político y el de su *Grupo Compacto* era mínimo, no sólo por la "caída del sistema" en la elección federal, sino porque su proyecto de gobierno y su visión *modernizadora* del Estado, carecían de respaldo incluso entre los sectores tradicionalistas del PRI y del oficialismo marginados de la sucesión presidencial. En vista de la poca identificación con su propio partido, y de los cuestionamientos y el avance electoral de la oposición, era definitivamente necesario involucrar a la población en el proyecto salinista. ¿Cuál era la mejor vía? La política social, por supuesto.

El PNS entonces asumiría ciertas funciones específicas: buscaría la subsistencia de grupos marginales para potenciar su capacidad productiva; serviría de válvula de escape al malestar ciudadano por las recurrentes crisis económicas; legitimaría y fortalecería la maltrecha imagen presidencial: minaría las bases de apoyo de la oposición; y sobre todo, sería el eje de la política social del nuevo Estado liberal, el puente hacia el modelo de desarrollo de libre mercado, del Estado adelgazado, eficiente... solidario. Con el mayor consenso posible.

Si esta reforma se emprendía en apariencia como un ajuste menor a la política del Estado, se corría el riesgo de que al cabo fuera intrascendente, reversible. Debían entonces impactarse las bases mismas del Estado mexicano, para garantizar la permanencia y viabilidad de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reforma económica. El mayor obstáculo no era nada despreciable: el discurso del nacionalismo revolucionario, del Estado soberano, propietario, subsidiador, agente único de mejoras económicas y sociales. Era inaplazable cancelar ese carácter de la ideología estatal. Pero en la historia nacional no hay rupturas, a lo más, transiciones necesarias. Así que la ideología sustituta surgió como la heredera de la tradición liberal decimonónica, y principalmente de la corriente que en voz de Morelos, Joaquín Fernández de Lizardi, Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga, Ignacio Ramírez, los Flores Magón y otros más, planteaba la necesidad de realizar mejoras sociales entre la población y llevar a cabo una auténtica revolución educativa y cultural como requisito para la instauración de un sistema político y de gobierno guiado por los principios del liberalismo clásico. Este nuevo liberalismo "social" se deslindaba de las corrientes más recalcitrantes del neoliberalismo y de las más retardatarias del estatismo, como lo caracterizó en su momento el mismo Salinas de Gortari, para así poder construir el consenso hacia la reforma del Estado mexicano.

Ahora bien, ¿cómo hacer para que la población asumiera, incluso con entusiasmo, el relevo ideológico y de política social del Estado? Para arraigar en la ciudadanía la mística de la iniciativa vecinal como combustible para mejorar sus condiciones materiales de vida y progresivamente acelerar el desarrollo de su comunidad y de esta forma del país —porque era inminente la retirada del Estado de la esfera social—, fue que se conformaron, como herramienta del PNS, los *Comités de Solidaridad*, organismos relativamente autónomos integrados por ciudadanos beneficiarios de alguna obra pública o acción en proyecto, cuya función sería, tratando de captar la heterogeneidad de formas de pensar de la población, coordinarse con las autoridades municipales y con los funcionarios del PNS para definir qué hacer, como llevarlo a cabo, en cuánto tiempo, a qué costo y cómo se recuperarían y reinvertirían los apoyos financieros y materiales recibidos.

En teoría el objetivo de los Comités era concientizar a la población sobre la importancia de organizarse para dejar atrás la pasividad generada por políticas paternalistas y clientelares, con fines ajenos a la superación de la pobreza, para poder construir, partiendo de sus propias decisiones y esfuerzo, su propio futuro; todo a partir del logro de una obra o acción pública. La permanencia y expansión del espíritu del PNS dependía de que la población lo asumiera, no como el programa gubernamental en turno, sino como su vehículo al desarrollo, y demandara y procurará su continuidad. Pero he aquí que después de concluida la obra o realizada la acción, *¿cómo hacer evolucionar al Comité de Solidaridad hacia nuevas formas de organización?* La continuidad habría tenido sentido sólo si se hubiera logrado politizar a la población participante.

Referimos a la politización de quienes conformaron los Comités de Solidaridad y progresivamente a la del resto de su comunidad, no significaba su afiliación masiva a algún partido político (de hecho, muchos integrantes de Comités tenían tal vínculo), ni la creación, aprovechando la estructura del PNS, de un nuevo partido político sustituto del PRI (como mejoraron algunos analistas), y mucho menos la formación de células guerrilleras a partir de los Comités de Solidaridad. Significaba únicamente dejar atrás la apatía de la población por su desarrollo, por el mejoramiento de sus condiciones de vida. Estamos partiendo de la definición etimológica de la política como "la cosa pública", por lo que al hablar de politización nos referimos a interesar e involucrar a la población en la problemática de su comunidad, de su desarrollo; nada más, pero tampoco nada menos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Si como se pensaba, los Comités de Solidaridad hubieran evolucionado a formas comunitarias de autogestión y desarrollo, el PNS se habría convertido en el programa de mayor éxito en la historia. ¿Por qué entonces no hubo un mayor aliento al programa, ni se le dio continuidad? Parte de la respuesta se encuentra en la forma en que se ha manejado durante décadas la política social en este país. En el diseño, organización y aplicación del PNS, tanto a nivel nacional, como estatal y municipal, convergieron los más disímiles intereses, por igual de grupos democráticos y progresistas que de oportunistas y reaccionarios; fue prácticamente inevitable que los Comités de Solidaridad reflejaran esta contraposición de intereses y proyectos. Además, las mismas circunstancias que determinaron el descrédito de Carlos Salinas y su régimen hundieron, sobre todo ante la opinión pública, al PNS.

No podemos dejar pasar sin embargo tres factores de gran valía para la investigación que se plantea: La relativa autonomía con la que operaban los Comités; la descentralización de recursos federales y estatales hacia los municipios y; la importancia que otorgaban el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 y el mismo PNS al municipio en la instrumentación de la política social. Estos factores abren la posibilidad de que en algunos municipios, como en el que se realizó la investigación de campo —Amecameca— se hayan dado, durante la aplicación del PNS, condiciones propicias para que los Comités de Solidaridad a través de los subprogramas aplicados, en conjunto, fructificaran en la concientización de la población y las autoridades sobre la importancia de la organización, de la autogestión y por qué no, de la politización para la consecución del bienestar. Además, refiriéndonos en concreto al municipio de estudio, Amecameca, se nos presenta, como una situación que no debemos ignorar, el propio proceso de desarrollo del municipio, que podemos definir como en tránsito a la urbanización, esto es, la paulatina introducción de servicios públicos; el crecimiento de los sectores económicos secundario y terciario; el incremento de la oferta educativa de nivel técnico y superior; pero también el aumento descontrolado de la densidad de población; la incorporación de trabajadores agrícolas a actividades fabriles mal retribuidas; la clasificación del municipio como "ciudad dormitorio"; existiendo el riesgo de experimentar los costos tanto de la propia urbanización como los de la región metropolitana con la que colinda. En este sentido la investigación sirvió para descubrir el aporte del PNS al desarrollo del municipio.

Justificamos esta investigación a partir de la siguiente pregunta: ¿a través de qué medio podemos ahondar en el tema del bienestar social? A través del único medio por el cual el Estado, *cualquiera que sea su perfil*, demuestra en los hechos su concepto del bienestar colectivo: la política social. De entre las acciones de política social de los recientes gobiernos ninguna cobró tanta relevancia como la que se realizó a través del PNS, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Tal programa, además de ser el eje de la política social salinista, fue de hecho la expresión del cómo de la nueva relación gobierno-población en cuanto al progreso y bienestar, de acuerdo con la visión emergente de una nueva clase política al frente del Estado. El PNS se echaba además a costas la responsabilidad de revolucionar no sólo las formas, sino el trasfondo mismo de la política social y la percepción del desarrollo por parte de la población. Tal empresa implicaba renovar tanto en el concepto como en la práctica una actividad que debiendo tener el único fin de elevar el nivel de vida de la población, ha servido para apoyar campañas políticas y hacer de la ciudadanía un mero instrumento electoral.

La herramienta para que la población *interiorizara* la importancia de la organización comunitaria para la consecución del bienestar, era un cuerpo colectivo integrado por vecinos del barrio o comunidad que fuera a beneficiarse con alguna acción u obra pública, llamado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Comité de Solidaridad. A partir de los integrantes de estos Comités debía darse la concientización de la población sobre la importancia de la autogestión para resolver sus problemas cotidianos y convertirse así en promotores activos de su propio desarrollo. El respaldo ideológico de los Comités de Solidaridad y por ende, del PNS, se hallaba en el sustento doctrinario del régimen: el liberalismo social, una propuesta teórica todavía tildada de "capricho sexenal", merecedora de un mayor estudio que la ubique en su dimensión correspondiente. Esta ideología, como dijimos, reclamaba ser la descendiente directa de la tradición liberal del siglo XIX, por lo que satisfacía perfectamente la necesidad del régimen salinista de contar con un argumento que permitiera adecuar al Estado mexicano al modelo de mundialización de la economía aparentemente sin rupturas de ningún tipo.

La elección del municipio de Amecameca como el lugar donde se realizó la investigación de campo obedece a un hecho circunstancial, pero del todo válido. Es una verdad innegable que los procesos de desarrollo, de cambio, de modernización, e incluso la historia misma, nunca describen una línea recta; se construyen sobre todo en medio de retrocesos, errores y nuevas expectativas. Pues bien, cuando el presente proyecto se hallaba en sus bosquejos iniciales, se aludía al proceso de desarrollo —urbanización— del municipio de Amecameca muy superficialmente, casi por accidente. Se planteaba que dicho municipio corría el riesgo, si no se tomaban las medidas pertinentes, de experimentar únicamente los costos de un proceso de urbanización deficientemente dirigido. Actualmente, aunque la introducción de servicios públicos continúa en la cabecera municipal y sus siete Delegaciones, persisten carencias y rezagos que ponen de manifiesto el desigual acceso de la población a los medios y formas de bienestar (empleo, educación, salud, recreación, etc.). Un claro indicio de lo anterior es el aumento de los rubros negativos del crecimiento urbano y demográfico sin control, como el deterioro del medio ambiente, los asaltos diurnos y nocturnos, los robos de automóviles y a casas-habitación con lujo de violencia, y el incipiente consumo de drogas cada vez más potentes entre la juventud local.

Realizar el estudio de caso en el tercer nivel de gobierno, el municipal, permitió verificar lo declarado en el PND 1989-1994 y en los documentos normativos del PNS, en el sentido de fortalecer la institución municipal en la aplicación de la política social, por su trato cotidiano con la población y su conocimiento de ésta. Analizar entonces al PNS como eje de la política social del Estado de 1988 a 1994 facilitó arrojar luz a una etapa de nuestra historia reciente cubierta deliberadamente de sombras y penumbras, tal vez por la cantidad de aristas y abismos que caracterizaron y dieron forma a ese periodo.

Delimitar no significa clausurar enfoques analíticos, sino circunscribir los escenarios y los medios por los cuales se conducirá el proceso de investigación. La diversidad de formas adoptadas históricamente por el Estado nos obliga a considerar sus presupuestos básicos: como espacio de discusión, definición y dirección del desarrollo de la sociedad es que entendemos al Estado, al interior del cual tuvo lugar el análisis planteado. La sociedad crea al Estado, le transmite sus preocupaciones y sus anhelos; el Estado, en correspondencia, administra los recursos de la sociedad para el cumplimiento de sus metas. En este proceso el Estado adquiere un carácter propio, trata a su vez de promover entre la sociedad la ideología que ha desarrollado, o que lo ha influido.

El liberalismo representó y sigue representando una influencia importante en la maduración y el actuar del Estado moderno. Surgido de una verdadera revolución de la sociedad, pronto

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

incidió en la esfera gubernamental de modo definitivo; no hubo espacio que no resintiera su efecto. En América Latina el liberalismo detonó movimientos de independencia, delineó formas de gobierno, determinó la dinámica social durante todo el siglo XIX y trazó los caminos a seguir en el futuro. En México, la independencia, el constitucionalismo, el sistema federalista de gobierno, las dictaduras, las invasiones y las guerras intestinas, se insertaron en la lógica del liberalismo, a favor o en contra. Incluso los planteamientos de una corriente del liberalismo que en apariencia tienden al socialismo, han sido considerados como el rasgo distintivo y particular del liberalismo mexicano.

Durante la primera mitad del siglo XX la teoría del Estado presenció el destierro de la alta política de los preceptos liberales clásicos, a raíz de la crisis económica de 1929. El Estado se convirtió en el gran ordenador de la sociedad, en el mecenas. En México, el Estado se erigió como el artífice de la industrialización, en el tutor de la sociedad, en el rector de la actividad política y económica. Hacia la década de los ochenta, en Europa, la beligerancia de las clases proletarias removió los cimientos del *Welfare State*; de pronto fue el Estado el culpable del desempleo, de la inflación. El liberalismo ortodoxo y los movimientos políticos de derecha ganaron espacios. Margaret Thatcher y Ronald Reagan fueron ejemplo de esa nueva clase política con una visión modernizadora del Estado.

Otras circunstancias hicieron que el liberalismo-monetarismo ascendiera en México como el principal referente a la hora de diseñar la política económica del gobierno, y gradualmente como una alternativa al papel y a la dinámica del Estado. Una transición de tal magnitud, que afectaba los más variados intereses, llevó a los promotores de esta modernización a apelar al pasado glorioso de la nación (¿qué pasado no es glorioso?) con tal de no romper con la línea evolutiva de la institución estatal. Aquella corriente prototípica del liberalismo en México, el *liberalismo social*, se transformó en el mejor instrumento para deslindarse del neoliberalismo, que causaba estragos entre los aldeanos globales, y del estatismo, que representaba una época superada: así, revestida de una identidad nacional, la política monetarista asumió compromisos sociales para granjearse la simpatía de la población y difundir entre ésta los valores liberales.

El Presidente Salinas de Gortari realizaba personalmente la propaganda del marco ideológico de su gobierno, el liberalismo social. El PNS crecía y se diversificaba en correspondencia con la imagen presidencial. El logotipo del programa se veía lo mismo en medicamentos que en banquetas recién concluidas, en paredes de escuelas rehabilitadas y en latas de fertilizantes agrícolas. El Presidente repartía títulos de propiedad, inauguraba caminos rurales y magnas obras hidroeléctricas, como hicieron otros antes que él. ¿Dónde estaba, en este escenario, la promoción de la organización autogestiva de que hablaba el liberalismo social? Es aquí cuando daremos lugar al trabajo de campo; que se realizó en el municipio de Amecameca, en el Estado de México, trayendo a cuenta que era el municipio la unidad territorial, administrativa y demográfica a la que el PND 1989-1994 y el PNS otorgaban la mayor responsabilidad en la conducción de la política social, por su estrecho contacto con la población. El municipio de Amecameca, ubicado en la zona oriente del Estado de México, abarca siete núcleos de población (seis Delegaciones y una Subdelegación) además de la cabecera municipal: Santa Isabel Chalma, Santiago Cuautenco, San Diego Huehucalco, San Pedro Nexapa, San Francisco Zentlalpan, San Antonio Zoyatzingo y la Aldea de los Reyes, cuyos habitantes integraron, como otros muchos en el país entre 1988 y 1994, los Comités de Solidaridad, instrumentos diseñados dentro de la lógica del PNS para organizar a la población en torno a la gestión de alguna obra o acción de beneficio público, a la vez que se les

impartían nociones de organización y de administración de los recursos a su alcance. Aquí estaba la promoción de la organización autogestiva predicada por el liberalismo social.

Sin perder de vista los acontecimientos nacionales, profundizamos en la integración, funcionamiento, perdurabilidad y logros alcanzados por los Comités de Solidaridad, en su actuación como herramientas de política social y como agentes renovadores de la relación Estado-gobierno-población en el marco ideológico del liberalismo social. Cerramos la investigación valorando la cancelación del periodo solidario, esto es, la conclusión del salinato como periodo de gobierno, pero también como periodo excepcional en la evolución del Estado mexicano.

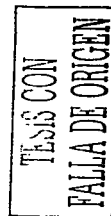
Nuestro objetivo general fue el siguiente:

- Demostrar que la dinámica del Estado, su constitución institucional, sus prácticas y su determinación histórica, forman parte del proyecto a largo plazo de la sociedad y se crean y modifican en un proceso paralelo a la evolución de ésta, por lo que se impondrán siempre a cualquier tipo de política o ideología de Estado que no cuente con un referente social, esto es, que no posea su propia dinámica, no constituya sus instituciones ni concluya definitivamente una etapa histórica para inaugurar otra.

Los objetivos específicos que se alcanzaron sucesivamente en nuestra investigación fueron:

- Definimos al Estado como un espacio para la discusión, definición y orientación del proyecto último de la sociedad, y a la política social como el medio por el cual el Estado alienta el desarrollo de ésta.
- Escrutamos los sucesos, factores y coyunturas históricas que han incidido en el carácter de la sociedad nacional y en el perfil actual del Estado mexicano, entre ellos el colonialismo, el liberalismo político y económico y las respuestas a las crisis del capitalismo a nivel mundial.
- Reseñamos el origen y evolución del liberalismo como filosofía política y como doctrina económica.
- Conocimos la influencia del ideario liberal en la independencia de México y en la definición de su sistema de gobierno.
- Profundizamos en las fuentes del liberalismo social, en sus preocupaciones educativas, redistributivas, democráticas y laborales; además de en su impacto como propuesta ideológica de una nueva clase política al frente del Estado mexicano.
- Determinamos los ajustes que implicó para la tradicional política social del Estado mexicano la propuesta organizativa del PNS, su impacto en la esfera política y en la opinión pública.
- Mostramos el impacto del PNS en la esfera política, el ámbito social y en la opinión pública y especializada.
- Analizamos las acciones llevadas a cabo en el marco del PNS, sobre todo la actuación de los Comités de Solidaridad como gestores, como agentes politizadores y como heraldos del liberalismo social, principalmente en el ámbito municipal de gobierno, y específicamente en el municipio de Amecameca.

La hipótesis general, que dio sustento a nuestro análisis a lo largo de la presente investigación, se expresa en los siguientes términos: el Estado es una institución inherente a la evolución de la sociedad; por ello, la situación en que éste se encuentre será un fiel reflejo de las condiciones imperantes de la sociedad y viceversa. Cuando el Estado encara una etapa





importante de transformación, ya sea porque a nivel internacional ocurren eventos de trascendencia, porque a nivel local sea evidente el activismo de la sociedad, o porque se estén presentando en mayor o menor grado ambos casos —aunque generalmente se corresponden— se convierte en una necesidad imperiosa de la élite al frente del Estado dirigir tal proceso de renovación.

Como es fundamental mantener el equilibrio al inicio de este proceso, las acciones para transformar al Estado no deben provocar mayores convulsiones. Una forma de evitar rupturas es recurriendo a la historia patria, a los episodios míticos que se hallan en la esencia del pacto nacional para rescatar de ahí la fuerza necesaria, las ideas, las propuestas, la visión a futuro de la sociedad; en una palabra, la ideología, y presentar el cambio como una etapa consecuente con la línea evolutiva del Estado.

Por medio de la propaganda ideológica la élite se coloca a la cabeza de la modernización del Estado, siendo la política social el medio más eficaz para involucrar a la población en dicha tarea, a la vez que se gana en consenso y legitimidad y se obtiene un amplio margen de acción. Sin embargo, así como la historia ofrece alternativas, también reproduce desencuentros. Por encima de los momentos excepcionales o transitorios, se encuentran la idiosincrasia de la sociedad y el carácter último del Estado, que se patentizan cuando la élite gobernante se ve obligada a actuar en definitiva con apego a la ideología que ha promovido, o a desmontar el escenario de su representación.

Entre la propaganda ideológica y la ideología finalmente adoptada se hallan las necesidades cotidianas de los receptores de la política del Estado. La realidad concreta de la población es el filtro por el que invariablemente la filosofía divulgada puede convertirse en filosofía interiorizada o apenas en recurso discursivo. La dinámica del Estado, su constitución institucional, sus prácticas y su determinación histórica se impondrán siempre a cualquier tipo de política o ideología que pretenda reformarlas si ésta, independientemente de su fundamento, no impone desde el principio su propia dinámica, no constituye sus instituciones ni concluye en definitiva una etapa histórica para inaugurar otra, como ocurre con las verdaderas revoluciones.

Para facilitar la verificación de nuestra hipótesis general formulamos las siguientes hipótesis de trabajo:

1. Independientemente de la forma en que se organice y de la ideología que divulgue, al Estado compete articular y coordinar las relaciones y el desarrollo de la sociedad.
2. El Virreinato, el centralismo, el porfiriato y el providencialismo, han sido etapas o sistemas de gobierno que concibieron al individuo y a la sociedad en general como entes pasivos que debían supeditar su iniciativa a la voluntad de la autoridad, lo que imprimió un sello negativo en la dinámica del Estado mexicano.
3. Las sugerencias keynesianas de política económica que influyeron en la conformación del *Welfare State*, y las recomendaciones de política monetarista que dieron lugar al thatcherismo en Inglaterra y a la reaganomía en los Estados Unidos, se aplicaron en México por razones diferentes a las de los países de origen, entre ellas la división internacional del trabajo en el primer caso, y el endeudamiento externo en el segundo; ambos, el *Welfare State* y el monetarismo, han sido determinantes en la definición de la política social del Estado mexicano.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

4. En el pragmatismo radicó la fuerza del liberalismo social del sexenio 1988-1994, lo que le permitió contemporizar con las medidas más ortodoxas de la política monetarista lo mismo que con las prácticas más arraigadas del estatismo paternalista. En el pragmatismo radicó la debilidad del liberalismo social del sexenio 1988-1994, pues permitió que convivieran en el diseño y práctica de la política social los conceptos individualistas monetaristas con los patrones corporativistas providencialistas.
5. Como las defensas del cuerpo atacan y aíslan a un virus extraño, así la dinámica del Estado, su constitución institucional, sus prácticas y su determinación histórica aislaron y ahogaron el esfuerzo que representaban los Comités de Solidaridad del PNS para arraigar en la población la autopromoción del desarrollo, para abandonar las prácticas clientelares del estatismo y para implantar definitivamente al liberalismo social como filosofía del desarrollo comunitario y como ideología del Estado.

Por todo lo anterior, más que circunscribirnos a un marco teórico específico, recurrimos a lo largo de nuestros cuatro capítulos a diversas bases teóricas. Esto es, por la amplitud de conceptos abordados, como el bien común, la justicia, el Estado, el colonialismo, el liberalismo, el federalismo, la política social y económica, el capitalismo, el keynesianismo, el monetarismo, la solidaridad, el municipio, la autogestión, entre otros, transitamos por diversos cuerpos doctrinarios y diferentes enfoques ideológicos. Lo anterior no significa que realizamos un análisis ecléctico; si nos distinguió algún marco de referencia, este fue el de concebir a la comunidad humana como espacio y condición idónea para la procuración del bienestar general, y a la voluntad de la sociedad como referente último en la evolución del Estado.

Definió Aristóteles la filosofía como la suma del pensamiento de la humanidad. De esa suma (la filosofía griega) rescatamos en el primer capítulo las ideas más representativas acerca del origen y función de los gobiernos y de las comunidades humanas; éstas como resultado de la necesidad recíproca entre los hombres, aquellos como instancia para orientar la convivencia social. A continuación nos valimos de una larga lista de teóricos, entre los que destacan Rousseau, Hegel, Marx, Saint-Simon, Durkheim, Weber y Touraine, para integrar una definición del Estado como vigilante del interés mayoritario, sin excluir el conflicto de clases y la confrontación ideológica. Para mayor precisión introdujimos el concepto de política social como la herramienta formal para lograr el acceso colectivo a los satisfactores buscados, diferenciando los tipos de política social, y considerándola también como vehículo ideológico en disputa.

Históricamente, comenzamos el segundo punto de nuestro primer capítulo analizando el sistema colonial establecido en el Nuevo Mundo, señalando algunos elementos que fueron conformando el carácter del sistema político y del Estado mexicanos, como el arraigo de la religión católica, la política social asistencialista, el absolutismo, el burocratismo y la regresión económica y social de las comunidades indígenas, recurriendo a autores como Marcos Kaplan, Horts Pietschman, Vicens Vives, Enrique Semo y J. Stein. A su vez, establecimos las causas por las que finalmente los grupos y clases dominantes pactaron la independencia de sus naciones, la necesidad de reorganizar al Estado y a la misma sociedad colonial, y cómo es que se dio la transferencia del centro de dominación internacional y se reprodujo un colonialismo interno.

Como uno de los principales factores que dejaron sentir su influencia en el Estado mexicano, ahora durante gran parte del siglo XX, analizamos la forma en que los países del

primer mundo enfrentaron la crisis del capitalismo en 1929, en el marco de las hipótesis de John M. Keynes sobre la recesión y el desempleo. Como resultado de la influencia (y la confluencia) del reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano y la insurgencia de la clase obrera europea, además de la lucha sindical por la ampliación de la cobertura de servicios sociales, surgió paulatinamente el Estado Providencia o Estado Benefactor (*Welfare State*); argumentamos que su arribo a América Latina no obedeció al mismo tipo de circunstancias que en Europa, sino a la supeditación de ésta al primer mundo, resultando la creación del aparato estatal, pero no del Estado como esfera de mediación. A nuestra definición de política social añadimos el concepto de provisión de bienes y servicios, y sobre todo, la función de "puente" entre tipos o formas de Estado. Se suma el corporativismo a los elementos distintivos del Estado mexicano, así como el autoritarismo, o legitimidad coercitiva de las acciones del Estado. Este fue el contenido del tercer punto del primer capítulo.

Partiendo del supuesto de que el sistema capitalista fomenta, o mejor dicho, pugna por establecer condiciones que le sean más favorables, reportamos la significación de la contrarrevolución monetarista para la economía internacional y, por ende, para los gobiernos mexicanos y para la política económica y social del Estado, vía el *thatcherismo* y la reaganomía como particularidades del monetarismo. En la cuarta parte del primer capítulo nuestro argumento fue el del fuerte endeudamiento económico como factor decisivo para que se hayan puesto en práctica recomendaciones monetaristas, como los recortes presupuestales, la elevación de los impuestos y el retiro paulatino del Estado de la actividad económica.

La contrarrevolución monetarista, como tal, encuentra su línea argumentativa en los principios sostenidos por la economía clásica, la cual se inscribe en el marco del movimiento y la filosofía liberal a partir del siglo XVII. El *jusnaturalismo*, base del liberalismo, sacudió con fuerza el orden medieval precedente, fracturándolo —una de las pocas rupturas epistemológicas ocurridas en la historia—. El clima social libertario, las luchas políticas, el cientificismo, la libre empresa, son parte de las tres grandes áreas en que podemos dividir al liberalismo: la defensa de los derechos humanos, el establecimiento del constitucionalismo y la economía clásica ya mencionada. Para nuestro estudio, fue importante analizar la influencia del liberalismo en el Estado, al que se considera en adelante como surgido de la voluntad de seres libres y racionales. Para el capitalismo, que por entonces toma fuerza, sería vital su alianza con el liberalismo, al plantear la necesidad de gobiernos limitados, más que de un Estado mínimo. Concluimos el primer punto del segundo capítulo refiriéndonos al liberalismo generado en los Estados Unidos, que incorporó elementos darwinistas y *spencerianos*, que sin duda influyeron en el carácter expansionista de los E.U.

A continuación, en el segundo punto del segundo capítulo, revisamos la influencia liberal en la conformación del Estado mexicano, a partir del movimiento de independencia, que culminó, afirmamos, para impedir la consumación de las aspiraciones liberales y mantener los privilegios de las clases que finalmente la pactaron. Las principales Constituciones que revisamos, de 1814, 1824 y 1856, así como las Leyes de Reforma, nos hablaron de la lucha entre el espíritu liberal que trataba de imponerse y los intereses coloniales que intentaban subsistir. Por lo tanto, aunque los textos constitucionales desde el inicio proscribían la esclavitud y la tortura, declaraban la soberanía nacional y establecían la división de poderes, también toleraban la existencia de los fueros militar y religioso, restringían las libertades individuales y otorgaban selectivamente la categoría de ciudadano. Destacamos un principio liberal de clara inspiración francesa y norteamericana: la defensa de la igualdad, la seguridad,

la propiedad y la libertad ciudadana como único fin de los gobiernos. La actividad periodística fue fundamental para la difusión del liberalismo y para la exposición sin restricciones de gran variedad de conceptos, por lo que de ésta obtuvimos también importante material.

Como gobierno, los liberales paulatinamente dieron forma a un proyecto de sociedad y de Estado acorde a sus principios, pero también las clases conservadoras, en su oportunidad, hicieron sentir su influencia en ambas esferas (Estado y sociedad); de esta circunstancia resultó, como vimos, un sistema social y de gobierno rico en contrastes, luminoso y contradictorio. Fue palpable también la importancia que los grupos en pugna otorgaban, desde su óptica, al proyecto económico capitalista. Un rasgo del liberalismo mexicano a destacar fue su heterodoxia en materia económica, que le hizo recurrir al proteccionismo comercial. En el aspecto social destacamos las preocupaciones y las propuestas de Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga, entre otros. Los personajes más importantes en que pusimos nuestra atención fueron Morelos, Mora, Gómez Farias, Santa Anna, Mariano Otero, Guillermo Prieto, Alamán, Ocampo, Lerdo de Tejada, Juan Álvarez, Juárez, Comonfort, además de los ya mencionados Arriaga y Ramírez. Los autores más importantes en esta parte de nuestra investigación fueron Jesús Reyes Heróles, Leopoldo Zea, Francisco López Cámara, Charles Hale y Daniel Cossío Villegas. En la última etapa de esta fase analizamos las propuestas positivistas del grupo intelectual encabezado por Justo Sierra, así como el curso que tomó el ideario liberal.

Una vez considerados los elementos y factores históricos, así como las doctrinas e ideologías más influyentes en el carácter y la conformación del Estado mexicano, entramos de lleno, en el tercer punto del segundo capítulo, al análisis del liberalismo social, promovido como ideología de Estado durante el sexenio 1988-1994. Para ello rastreamos la trayectoria de la clase política identificada con esta propuesta teórica, compatible con las recomendaciones "neoliberales" de instituciones internacionales de crédito, como el FMI, y las principales potencias capitalistas, declarándonos a favor del uso del término *monetarismo* como más fiel intérprete de los cuestionamientos a la cobertura y a los servicios prestados por el Estado, y revalorador de las actividades económicas y financieras como generadoras de bienestar público. A diferencia de la definición negativa del liberalismo social hecha por el Presidente Carlos Salinas ("no es neoliberalismo absorbente ni estatismo posesivo"), intentamos definirlo —ya en el cuarto punto del tercer capítulo—, por sus propias bases teóricas, expuestas tanto en diversos foros con ponencias de funcionarios como Manuel Camacho, René Villarreal, Mariano Palacios Alcocer, Arturo Warman, Luis Donaldo Colosio, etc., como en compilaciones de autores liberales clásicos europeos y mexicanos decimonónicos, sin dejar de reconocer su carácter pragmático, pues se hizo evidente el uso indiscriminado y asistemático de gran variedad de perfiles de pensamiento social. Analizamos también el ámbito netamente práctico del liberalismo social: las acciones de gobierno del régimen salinista.

A continuación abordamos en el tercer capítulo el tema del PNS como cristalización de los postulados y propuestas del liberalismo social, esto es, como indicador y eje de su tipo de política social. Para entender mejor la correspondencia entre PNS y liberalismo social, realizamos en el primer punto una revisión de las normas de política social contenidas en los planes y programas elaborados al respecto por el gobierno mexicano a partir de 1934 y hasta 1982, periodo en el que rigen formalmente los valores del nacionalismo revolucionario como ideología predominante del Estado. Los lineamientos generales y programáticos del PNS nos permitieron conocer en el segundo punto del mismo capítulo su estructura operativa y su estrategia de acción en los niveles federal, estatal y municipal, así como las transformaciones

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

experimentadas por el programa, que de depender de una sola oficina de la Secretaría de Programación y Presupuesto llegó a ser la espina dorsal de la Secretaría de Desarrollo Social, y a abarcar acciones tan variadas como la regularización de la tenencia de la tierra y la atención médica infantil, con un presupuesto cada vez mayor. De la mano de este "ensanchamiento" se operó una transformación de la imagen presidencial que contradecía la máxima monetarista del gobierno limitado, pero apoyó nuestro argumento de la necesidad de la élite gobernante de identificarse con las necesidades de la población, de que mediante el PNS se cubrieran carencias del sistema capitalista para la incorporación de trabajadores al modelo económico y del uso de la política social como vehículo ideológico. En el tercer punto de ese capítulo analizamos la figura de los Comités de Solidaridad, instancia diseñada para hacer transitar a la población de la tradición clientelar a nuevas formas de autogestión y, en una perspectiva amplia, de la filosofía del Estado de Bienestar al Estado liberal social salinista. Por supuesto, no dejamos de lado las críticas al PNS y por ende, a la figura presidencial.

En nuestro estudio de caso, en el cuarto capítulo, abordamos, a propósito de la contribución del PNS al desarrollo del municipio de Amecameca, el movimiento y el crecimiento de la población, las redes sociales de conocimiento, la reproducción de patrones de conducta, la importancia otorgada a las tradiciones y a la cultura y, particularmente, el proceso de lo rural a lo urbano, tanto en infraestructura y servicios públicos como en actitudes y formas de vida. Este fue la primera tarea, realizada en el primer punto: caracterizar el espacio, partiendo de un breve recuento histórico y de la disposición de recursos naturales, materiales y sociales del municipio. Los datos históricos fueron tomados de Domingo Francisco Chimalpahin y de Javier Romero; utilizamos los datos estadísticos de los censos 1990 y 2000 del INEGI y de diversos levantamientos catastrales y estadísticos elaborados por diferentes ayuntamientos locales.

Iniciamos en el siguiente punto la apreciación del efecto del PNS en el municipio a través del análisis de las que denominamos "instancias de participación solidaria", como el Consejo Municipal de Solidaridad, el Comité de Solidaridad en sus diferentes modalidades y la Unión de Comités de Solidaridad Municipal, así como de los diversos convenios y acuerdos que dieron luz verde a cada subprograma a nivel local. Damos paso enseguida, en el tercer punto del cuarto capítulo, a la presentación del material obtenido en las entrevistas realizadas a la población beneficiaria del PNS, en que atestiguamos de primera mano, con sus propias palabras, sus impresiones y su punto de vista respecto del mismo programa. Complementamos este punto con la revisión de los documentos y la bibliografía hecha llegar a los ciudadanos integrantes de los Comités de Solidaridad, buscando en estos materiales los valores liberales promovidos con mayor frecuencia y énfasis, en el marco de las costumbres y el quehacer político cotidiano a nivel municipal, esto es, la convivencia y el enfrentamiento de formas encontradas de concebir la política social y la organización ciudadana. Analizamos por último, en el cuarto punto, el funcionamiento y los resultados de los subprogramas puestos en marcha, como los *Fondos Municipales de Solidaridad*, los *Fondos para la Producción, Escuela Digna, Mujeres en Solidaridad*, etc., y rastreamos algunos efectos del PNS perceptibles en la actualidad.

La última parte de la investigación se destinó a asentar las conclusiones —que decidimos llamar "preliminares"— obtenidas en nuestro análisis sobre la propaganda ideológica vía la política social, sobre el esfuerzo de las élites por procurarse a través de los mecanismos del Estado una sociedad o composición social acorde a su proyecto político y económico, y sobre

TESES CON  
FALLA DE ORIGEN

la voluntad ciudadana y el peso del carácter del Estado mismo como factores determinantes que debe considerar y enfrentar toda política o ideología que pretenda erigirse en suma del proyecto nacional, en la búsqueda de su sobrevivencia y permanencia, hasta los resultados obtenidos en el trabajo de campo, contrastándolas con nuestras hipótesis general y de trabajo, asentándose nuestros conceptos sobre la justificación y funciones del Estado, su evolución paralela al carácter de la sociedad, y las posibilidades y alcances de las ideologías coyunturales o históricas.

Hace años, cuando trataba se esclarecer mis ideas sobre esta investigación, escribí en uno de tantos borradores, una especie de disculpa en caso de que mis argumentos no estuvieran bien fundamentados, o no fueran comprendidos como yo quería. Siguiendo este mismo tipo de conducta llegué, hace no mucho, a considerarme investido al fin de la humildad de los verdaderamente grandes, sin embargo mi carácter soberbio y explosivo es evidencia de lo contrario. Ahora en cambio, quiero reivindicar el orgullo como expresión de dignidad y como actitud ante la vida. Una de las frases o máximas que he encontrado durante la elaboración de este trabajo, y con la que deseo cerrar la Introducción, es: Nunca te arrepientas de tus errores, para que no los hagas más grandes, mejor arrepíentete de tus aciertos, porque no pudiste hacerlos más grandes. ¿Pero quién puede afirmar que con el tiempo no llega un error a constituir un acierto, y viceversa?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO UNO. CONFORMACIÓN Y CONFIGURACIÓN DEL ESTADO LATINOAMERICANO Y MEXICANO.

*"El poder de las Cuatro Bestias había terminado,  
y yo contemplé a Uno como el Hijo del hombre  
venir entre nubes del Cielo y llegar al Antiguo de los días  
y le fueron dados poder y gloria y un reino,  
un dominio imperecedero..."*

*Arthur Koestler, Los gladiadores.*

### 1.1 RAZÓN POLÍTICA Y SOCIAL DEL ESTADO.

Entre el profundo "pienso, luego existo" de René Descartes y el frívolo "compro, luego existo" de Guadalupe Loaeza, bien podríamos ubicar el "cuestiono, luego existo" que algunos compañeros de la licenciatura acuñamos inspirados por un profesor para el que todo era cuestionable, o al menos discutible, incluido el exiguo salario que recibía en compensación a su esfuerzo por tratar de instruir a un grupo de jóvenes alborotadores con pretensiones iconoclastas.

Efectivamente, desde que el hombre es hombre se ha cuestionado una serie de problemas cuyo discernimiento ha sido factor de evolución, como las causas de los fenómenos naturales, el origen de las enfermedades, etc. Uno de los conceptos más cuestionados, podemos decirlo con toda certeza, es el de Dios. No sólo se debate su existencia (tangibles, inmaterial, en esencia, como idea), también se reflexiona sobre la trascendencia de la espiritualidad en el marco del tercer milenio.

Otro de los conceptos puestos frecuentemente sobre la mesa de discusión (aunque no con la profundidad que debiera) es el del Estado, sobre todo en lo que concierne a su reforma. Pero reformar al Estado no es sólo ampliar el catálogo de partidos políticos, ni dejar en manos de la ciudadanía la organización de los procesos electorales y, tampoco es, aunque pudiera parecerlo, pugnar por el equilibrio real de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Antes de tratar de reformar al Estado debemos comprender qué es el Estado, cómo se formó, cuáles son sus fines, su situación actual, su trascendencia para el futuro de la sociedad,

la importancia de la política económica y social para definir el rumbo de la sociedad y del Estado mismo. Veamos.

### 1.1.1 EL ESTADO. GÉNESIS DEL CONCEPTO.

Hablar de la situación actual del Estado requiere, por principio de cuentas, de una mínima definición conceptual. Sin embargo, ante la diversidad de acepciones del término —algunas tan disímiles entre sí—, es pertinente hacer una revisión de los enfoques teóricos más representativos respecto del Estado, para de este modo identificar los elementos más frecuentes en las diferentes concepciones históricas e ideológicas de la institución estatal, a fin de contar, no con una definición que pretenda englobar todas las posturas, sino con un referente que contribuya a esclarecer los conceptos eje de la investigación. Necesitamos concretizar nuestro punto de partida.

No es el propósito de esta investigación argumentar a favor de ninguna teoría, ni pro ni antiestatista, pero tampoco vamos a caer en la salida fácil de optar por una falsa indiferencia respecto a los diferentes puntos de vista existentes sobre los por qué y los cómo del Estado. De lo que se trata es de tomar en cuenta los factores históricos que han incidido en la evolución del Estado que puedan ser pertinentes para los fines de nuestra investigación: establecer la visión que tanto al interior como al exterior del Estado ha prevalecido de la política social y la forma consecuente en que ésta se ha manejado.

La conceptualización más simple, más próxima que tenemos del Estado es aquella que comienza a definirlo a través de los elementos que lo conforman: territorio, población y gobierno. A estos elementos esenciales se agregan otros, como la identidad y la soberanía. Esta perspectiva, sin embargo, poco nos dice acerca de las razones históricas, sociales y políticas que originaron y dieron forma a la institución estatal; se limita a presentar los componentes del Estado que se hallan más a la vista, desde un enfoque digamos, empírico.

Es conveniente realizar, por principio de cuentas, una revisión somera de las ideas respecto al Estado como ente emanado de la sociedad pero con ascendente sobre ésta. La idea del Estado comenzó a gestarse, como la mayor parte del conocimiento occidental, dentro de la filosofía clásica griega, definida en su momento por Aristóteles como el sistema general de las concepciones humanas. Cabe aclarar que dentro del pensamiento griego nunca existió el concepto de Estado, solamente el de gobierno: su preocupación era la mejor forma de gobernar la polis, sin que ésta hubiera llegado a ser un Estado.

En sus *Diálogos*, Platón argumenta que la mejor forma de gobierno es utópica, ideal. Los gobiernos que el hombre instaura sólo aspiran a la perfectibilidad, cualidad que únicamente sería posible encontrar en el gobierno del cielo.<sup>1</sup> Para nosotros lo importante es establecer la importancia que se otorga a la organización de la polis, remarcando la diferencia entre los gobiernos reales y el gobierno modelo. La idea constante entre los filósofos griegos es la de concebir la organización social como algo necesario y natural. Aristóteles señala a la familia, la tribu y la polis como formas eslabonadas de sociedad. La justificación de la existencia de la polis, arguye, es la necesidad recíproca que existe entre los hombres.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Bobbio, N. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, p. 21.

<sup>2</sup> García Maynes, E., *Doctrina aristotélica de la justicia*, pp. 91-92.



En la misma línea, siglos después, se ubica Jean Jaques Rousseau, quien señala que a través del contrato social el hombre se asocia con los demás buscando la seguridad tanto de su propiedad como de su persona. "lo que el hombre pierde por el contrato social es su libertad natural y un derecho ilimitado a todo lo que intente... lo que gana es la libertad civil y la propiedad de todo lo que posee".<sup>3</sup> dice. Thomas Hobbes es del mismo pensar, al definir, ahora sí, al Estado, como una restricción voluntaria a que se someten los hombres buscando armonía y seguridad, haciendo depender la justificación de tal restricción en el hecho de que el Estado de naturaleza —anterior a toda organización social— es de guerra.<sup>4</sup> Para el pensamiento hegeliano el Estado es la unidad política que articula y resuelve las diferencias sociales de la sociedad civil.<sup>5</sup>

Engels reseña el origen del Estado. Argumenta que el relevo del régimen matriarcal por el patriarcal, con la circunstancia del derecho a heredar, propiciaron las condiciones para la acumulación de la riqueza. Tal riqueza habría sido producto del robo y la violencia, que vinieron a ser legitimados por el Estado conjuntamente con la división de las clases sociales.<sup>6</sup> En palabras de Engels, el Estado es la confesión de que existen dentro de la sociedad antagonismos irreconciliables, por sobre los cuales se sitúa el Estado para mantener los límites del "orden".<sup>7</sup> Marx es contundente: la vida material, su modo y las relaciones de producción son la base real y el poder que crea el Estado, éste se convierte así en nuevo instrumento de dominación. No tiene un fin noble, es la perpetuación de las contradicciones sociales. Crea el "orden" que legaliza la opresión de una clase por otra.<sup>8</sup>

Un punto de vista totalmente opuesto a la andanada que acaba de recetarnos Marx, es el de Henry de Saint-Simon. Hombre de su tiempo —la revolución industrial—, reacciona contra el absolutismo monárquico y el anquilosamiento de la burguesía, clases a las que denosta. Entusiasmado con la oleada de progreso debida a las importantes innovaciones tecnológicas, proclama la necesidad de que sea la clase industrial la que dirija a la sociedad poniéndose al frente del Estado. Plantea el arribo de los industriales al poder mediante una transición pacífica y urge a la concientización de éstos. Pone manos a la obra escribiendo su libro *El catecismo político de los industriales*, en el que alaba las cualidades innovadoras de la clase empresarial; no deja lugar a dudas sobre sus convicciones cuando afirma que una vez puestos los industriales al frente del Estado es éste el que debe dirigir intelectual y moralmente a la sociedad.<sup>9</sup> En otro de sus libros, *El organizador*, aparece la parábola de la inadvertida desaparición del Estado una vez establecido y arraigado un eficaz sistema industrial.

Una opinión más cercana al tema que nos ocupa es la de Herbert Spencer, organicista que juzga que el gobierno se hace necesario por la incapacidad de la humanidad aborigen para la vida social.<sup>10</sup> El Estado no es agente de progreso, dice, pero no porque crea que el Estado es una institución coercitiva, sino porque el Estado, añade, propicia la organización y seguridad

<sup>3</sup> Rousseau, J. J., *El Contrato Social*, p. 26.

<sup>4</sup> Hobbes, T., *Leviatán*, p. 137.

<sup>5</sup> Bobbio, N., *Op cit.*, pp. 162-163.

<sup>6</sup> Engels, F., *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, pp. 122-123.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 196.

<sup>8</sup> Bobbio, N. *Op cit.*, pp. 169-170.

<sup>9</sup> Saint-Simon, H., *El catecismo político de los industriales*, pp. 53-62.

<sup>10</sup> Rumney, J., *Spencer*, p. 27.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

necesarias para que cada uno, en competencia con los demás, busque su propio desarrollo.<sup>11</sup> Emile Durkheim es parco al respecto y sólo recomienda, en sus *Reglas del método sociológico*, no utilizar conceptos (como el del Estado, la soberanía, la libertad política, la democracia, el socialismo, etc.) cuyo contenido no esté científicamente constituido.<sup>12</sup>

Definiciones concretas, específicas, sobre lo que es el Estado, nos las proporcionan Max Weber, Robert Nozick, Louis Duguit y Alain Touraine. Weber define al Estado como la comunidad humana que al interior de un territorio reclama para sí el monopolio de la coacción física legítima;<sup>13</sup> para Nozick el Estado es una asociación de protección libre entre individuos en un mismo territorio, para defender los derechos de cada uno contra todos los demás;<sup>14</sup> Duguit, con desenfado, simplemente declara que el Estado es la cortina para disimular el dominio gubernamental<sup>15</sup> y Touraine, salomónicamente, lo define como el lugar de combinación del sistema institucional y de otros sistemas sociales: sistema de acción histórica, sistema de clases y sistemas organizativos.<sup>16</sup> Un punto de vista más, el de Nicos Poulantzas, añade a la definición weberiana la definición de Apter, quien señala como una de las funciones más importantes del Estado la de cohesión del sistema. Poulantzas, a su vez, reconoce al Estado la función de orden y cohesión de los niveles sociales.<sup>17</sup>

Una vez hecha la revisión de algunos de los diversos enfoques teóricos respecto al Estado, podemos contar ya con un referente concreto como punto de partida de la investigación que nos hemos propuesto. Podemos afirmar que, dado el crecimiento de las comunidades, con la consecuente intensificación de las relaciones humanas, se hizo necesaria la presencia de un órgano con autoridad suficiente dentro de un ámbito territorial plenamente identificado, para procurar la seguridad de la comunidad, así como para la resolución de conflictos sociales. Al principio esta necesidad fue cubierta por gobiernos simples o rudimentarios, extremadamente frágiles, que cumplían deficientemente su función. La evolución del pensamiento político, de la mano de la complejización de la sociedad, originaron una forma nueva para la defensa de los derechos de los individuos, para organizar la sociedad y para garantizar condiciones de desarrollo a toda la población. Surgió entonces el Estado, como una institución soberana, con el cometido de garantizar la cohesión y el orden sociales, que articula la unidad de los diversos estratos proporcionando un espacio para dirimir contradicciones, que utiliza símbolos y recursos (identidad e ideología) para procurarse la aceptación e identificación de sus miembros, poseedor único de la coacción legal contra aquello que lesione el interés común, y equipado con las vías adecuadas para canalizar las inconformidades y discrepancias sobre su orientación general.

### 1.1.2 JUSTIFICACIÓN Y SENTIDO DEL ESTADO.

Ahora bien, como hemos podido observar, gran parte de la justificación para la existencia del Estado se basa en su función de vigilante del interés mayoritario. Repasemos el pensamiento filosófico y social para apreciar la importancia que históricamente se ha

<sup>11</sup> Spencer, H., *El individuo contra el Estado*, pp. 76-78.

<sup>12</sup> Durkheim, E., *Las reglas del método sociológico*, p. 35.

<sup>13</sup> Weber, M., *Economía y sociedad*, p. 1056.

<sup>14</sup> Bobbio, N., *Liberalismo y democracia*, pp. 101-102.

<sup>15</sup> de la Cueva, M., *Teoría del Estado*, p. 28.

<sup>16</sup> Touraine, A., *Producción de la sociedad*, p. 174.

<sup>17</sup> Poulantzas, N., *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, pp. 43-48.

concedido a dicho papel del Estado. A propósito de la discusión sobre las formas de gobierno buenas y malas, Aristóteles opina que en tanto el poder sea ejercido en vista del interés general, cualquier forma de gobierno constituido será recta.<sup>18</sup> En concreto, señala el filósofo de Estagira, el fin de la polis es la vida valiosa.<sup>19</sup> Dentro del pensamiento medieval, comúnmente calificado de dogmático, podemos encontrar la pregunta que formula San Agustín: sin la justicia, ¿qué serían en realidad los reinos sino bandas de ladrones?<sup>20</sup> Para el teórico del contractualismo, Rousseau, "el Estado social es ventajoso cuando todos tienen algo y cuando ninguno tiene demasiado".<sup>21</sup> El barón de Montesquieu, en su *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, muestra su preferencia por una democracia sabiamente moderada, en la que el soberano y el pueblo se encaminen al bien común.<sup>22</sup> En opinión de Thomas Hobbes, los hombres transfieren sus derechos privados buscando el bien común para asegurar la vida y los medios para preservarla.<sup>23</sup> El sistema ético de Hegel contempla que la voluntad del monarca no se limite a buscar el consenso puro de los ciudadanos, sino ante todo a salvaguardar la vida de los súbditos amenazados por la miseria.<sup>24</sup>

Resumiendo, hemos hecho resaltar como rasgos principales del Estado *en abstracto*, la defensa de los derechos de los individuos, la garantía de condiciones propicias para el ejercicio de tales derechos y por ende para el desarrollo de la sociedad en su conjunto (no creemos que intereses colectivos y particulares se contrapongan en lo esencial), y la cohesión de la colectividad para la resolución de conflictos a través de vías acordes a la ideología particular del Estado en razón del interés colectivo. Tal será nuestra concepción del Estado a lo largo del presente trabajo. Ahora bien, es importante señalar que cada Estado, *en concreto*, tanto histórica como actualmente, elige la que considera la mejor forma de conducirse y procurar el mayor de los consensos. En manos del Estado queda decidir qué derechos individuales tendrán mayor vigencia, bajo qué condiciones serán ejercidos, de qué manera se logrará el desarrollo de la sociedad y de qué forma se resolverán los conflictos; siempre que la mayoría de la sociedad valide las decisiones.

De acuerdo a la concepción del Estado que acabamos de mencionar, habremos de poner el acento de esta investigación, además de en el perfil ideológico del Estado mexicano del primer lustro de los años noventa, en una función estatal muy concreta: la política social y su papel como herramienta primordial para el desarrollo de la sociedad. Debemos aclarar que no estamos pensando en la política social como el medio por el cual el Estado se vea obligado a dar manutención a los grupos más desprotegidos de la sociedad; si bien la política asistencial realiza una importante labor, no trasciende más allá del corto plazo. *Abogamos por una política social que establezca condiciones justas e igualitarias para la realización plena de los individuos*, haciendo depender únicamente del individuo particular el grado en que se logre dicha realización.

<sup>18</sup> Bobbio, N., *La teoría de las formas de gobierno...*, p. 34.

<sup>19</sup> García Maynes, E., *Op cit.*, p. 82.

<sup>20</sup> Bobbio, N., *Op cit.*, pp. 61-62.

<sup>21</sup> Rousseau, J. J., *Op cit.*, p. 30.

<sup>22</sup> Xirau, R., *Introducción a la historia de la filosofía*, p. 258.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 225.

<sup>24</sup> Torres Salcido, G. y R. López Paniagua, "Política social y organizaciones urbano populares", en *Acta Sociológica*, No. 10, p. 34.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Pero el Estado no puede simplemente, por decreto, eliminar las contradicciones sociales y demás obstáculos para lograr la vida valiosa a la que se refiere Aristóteles, la justicia agustiniana, la redistribución de Rousseau, el bien común de Montesquieu y Hobbes, y demás aspiraciones a las que hemos hecho referencia. Son Durkheim y Weber quienes dan pie para acercarnos a la fórmula mediante la cual el Estado procura cumplir la función a la que nos hemos referido. Para Durkheim las organizaciones intermedias (agrupaciones laborales o instancias representativas que median entre la población y la esfera gubernamental) pueden aminorar la distancia entre la producción de satisfactores —que son bienes colectivos tan apreciados como la cohesión y la identidad sociales— y el acceso a los mismos. En opinión de Weber la unidad entre política y sociedad debía expresarse en la conformación de modelos que conjuntaran la racionalidad administrativa estatal y los fines de los individuos.<sup>25</sup>

El Estado se plantea de diversas formas su quehacer social (define su política social), dependiendo de la situación particular de los diferentes sectores de población. Así, prevé y realiza acciones para *asistir y compensar* a los grupos de más alta marginación, cuya percepción económica es mínima, carecen de servicios públicos y presentan serios problemas de salud; también para *fomentar* la capacidad productiva de la población que aún contando con recursos y servicios requiere de apoyos complementarios; para *orientar* la inversión y el gasto público hacia los sectores e industrias que considere estratégicos; y en general para *desarrollar* las facultades y el potencial humano de los individuos. Ninguna de estas grandes áreas es más importante que otras; en conjunto, coadyuvan a la realización del proyecto histórico de nación y permiten precisar, sumadas a la política económica, las preocupaciones y prioridades del Estado, responsabilidad moral de la clase dirigente.

La política social entonces, facilita el acceso colectivo a los satisfactores buscados, y conjunta la racionalidad administrativa estatal con los fines de los individuos. Cierto es que a lo largo de su historia el Estado ha concebido diversas maneras de allegar satisfactores a la colectividad; que ésta, de acuerdo al estrato, se orienta a diferentes fines; y que la misma política social, como instrumento del Estado, refleja las contradicciones y las luchas que se libran al interior de éste; por lo cual ella no se orienta únicamente a sus fines formales, también es vehículo de la ideología del Estado, agente para el consenso y canalizador del descontento. Además, es la manera en que el Estado regula las condiciones de acumulación de capital y garantiza la reproducción de la fuerza laboral, en palabras de Claus Offe.<sup>26</sup>

Por lo anterior, caracterizar la política social instrumentada por el Estado mexicano durante un momento coyuntural preciso requiere conocer, por principio de cuentas, las determinantes históricas de dicho Estado, la composición y los resortes conductuales de la población, las influencias externas y las motivaciones internas por las que ha evolucionado tanto la esfera gubernamental como los ámbitos político y social. Esta será, *a grosso modo*, la temática de los puntos siguientes.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>26</sup> Offe, C., *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, pp. 77-87.

## 1.2 LA RAZÓN DEL ESTADO EN MÉXICO Y AMÉRICA LATINA.

Decir simplemente que la estructura estatal española se transplantó sin más a tierras americanas luego del arribo de Cristóbal Colón sería pasar por alto lo evidente: *la relación entre la Corona y las colonias de América fue ante todo una relación de vasallaje, determinada en primera instancia por la transferencia de los recursos del territorio conquistado a la metrópoli peninsular.* Por tanto, los esfuerzos del Estado español en América habrían de encaminarse a mantener las condiciones para realizar dicha transferencia, antes que a tratar de asumir el rol de que hablamos en el punto anterior. El actuar de las instituciones ibéricas a lo largo de tres siglos de colonización sería a la vez una de las influencias externas y motivaciones internas de mayor peso en la conformación y desenvolvimiento de los futuros Estados latinoamericanos hasta los albores del siglo XX.

Antes de transformarse en imperios los pueblos han de padecer la invasión y la servidumbre; pero cuidado, ningún pueblo diga: soy siervo, luego seré amo. El amo por antonomasia de los tiempos antiguos, el imperio romano, invadió la península ibérica durante su expansión por el Mediterráneo, y ésta se convirtió en una de sus provincias más distinguidas y florecientes. A la desintegración del imperio en el siglo V sucedió una invasión de Vándalos y Visigodos que se prolongó, irónicamente, cerca de tres siglos; hasta que en el año 771 los musulmanes a su vez invadieron y derrocaron al reino que dominaba la península.

A pesar de tales antecedentes, la flama de la resistencia ardió en el espíritu de un remanente cristiano en las montañas de Asturias y Galicia, por lo que la lucha habría de estar marcada, además de la natural defensa del territorio, por la convicción, cada vez más arraigada, ya desde el siglo VIII y hasta finales del XV, de pelear por la prevaencia de la fe católica, justo cuando el protestantismo ganaba terreno en la mayor parte de Europa. "La Iglesia, derrotada en otros países por el vendaval protestante, estimula el absolutismo ibérico, buscando convertir a España sobre todo en la base e instrumento de la Contrarreforma".<sup>27</sup> Precisamente en 1492 la España recién unificada por Fernando e Isabel expulsó definitivamente a los moros de su reducto en Granada.

La alianza trajo grandes beneficios a España y Roma. España obtuvo la concesión de intervenir en la naciente organización eclesiástica en América, y lo más importante: *el visto bueno de Dios* para ejercer un dominio pleno sobre los nuevos territorios, a condición de evangelizar a los nativos.<sup>28</sup> Por su parte, la Iglesia se reservó la exclusividad en cuanto a los servicios religiosos y la atención espiritual de los circunstancialmente recién conversos, además de encargarse de casi la totalidad del sistema educativo colonial. En su labor, la Iglesia no se anduvo por las ramas, y en su afán de allegarse una sumisión completa e incuestionable llegó a crear, tanto en América como en España, instituciones de tan triste memoria como el Tribunal del Santo Oficio.

A partir de este bosquejo podría pensarse que en la Nueva España no hubo más que un saqueo indiscriminado de las riquezas coloniales a favor del imperio español y la alta jerarquía del Vaticano, sin embargo, es importante conocer los matices y las circunstancias en las que se desarrolló el dominio ibérico en ultramar.

<sup>27</sup> Kaplan, M., *Formación del Estado nacional en América Latina*, p. 59.

<sup>28</sup> Pietschman, H., *El Estado y su evolución al principio de la colonización española en América*, p. 77.

### 1.2.1 LA OBRA PÍA DE CONQUISTAR.

Como pueblo conquistador, y a pesar de contar con la "anuencia" de la Iglesia, España no procedió lisa y llanamente a explotar los recursos a su disposición, requería de un argumento que justificara la explotación en carnes, además de que hiciera ver que procedía a favor de los pueblos conquistados; porque como señala Horts Pietschman:

"en una época en que el Estado moderno aún no se hallaba tan consolidado que bastara una orden del rey para hacer que sus súbditos tomaran las armas, en la que en todo caso se observan apenas los comienzos de un ejército permanente y en que la monarquía dependía en medida particular de la adhesión de la nobleza y la disposición de las ciudades para financiarla, había que hacer comprensible en cada caso que se intercedía en favor de una causa justa".<sup>29</sup>

Por tanto, mientras en el resto de Europa el Estado se abocaba a la tarea de consolidarse, transitando del absolutismo al constitucionalismo parlamentario y/o monárquico, fomentando la identificación de los ahora ciudadanos —antes siervos y súbditos— a las nuevas naciones a través del reconocimiento de sus derechos políticos, creando las instituciones que habrían de defenderlo, justificarlo, financiarlo y renovarlo (ejércitos, cortes de justicia, bancos, universidades, etc.), mientras que el Estado, en una palabra, se modernizaba, la Corona española se retraía para fortificarse en un solo hombre; mientras el absolutismo libraba una de sus últimas batallas, en manos de la Iglesia —aliada de aquél— quedaría durante mucho tiempo la atención social a los miserables del imperio: indígenas, castizos, mestizos e ibéricos, que también los hubo. "Virtualmente todos los servicios sociales de la comunidad en los días coloniales fueron dominio peculiar y exclusivo de los clérigos. Ellos crearon y administraron las escuelas, hospitales y asilos".<sup>30</sup>

La "política social" que implementó el clero novohispano fue sobre todo de tipo asistencial. Los hospitales, aparte de atender enfermos, cuidaban ancianos, lisiados y ciegos, además de alimentar indigentes. De los recursos captados por los clérigos y las ordenes monásticas, sin embargo, poco veían los estratos bajos de la sociedad colonial; bástenos saber que algunos hospitales para leprosos adolecían de tanto que permitían a los internos salir a mendigar comida.<sup>31</sup> En general, la visión del clero hacia los indígenas, pobres entre los pobres, fue, en el mejor de los casos, compasiva y paternal. Debemos señalar la excepción que confirma la regla. Vasco de Quiroga, obispo de Michoacán, influido por la *Utopía*, de Tomás Moro, organizó a los nativos en pueblos con terrenos comunitarios a los que dedicarían seis horas de trabajo al día, donde cada familia tendría casa y jardín propios, mientras se les instruía "con santas y buenas y católicas ordenanzas"; todo esto para lograr un grado de virtud y humanidad imposible de hallar en la sociedad europea.<sup>32</sup>

No habían pasado muchos años desde que se debatía si los nativos americanos tenían o no alma y si podían ser considerados seres humanos. Fue natural que después, en misiones y parroquias, aún cuando ya se tuviese a los indios por seres humanos, prevaleciera hacia ellos un sentimiento, si no de inferioridad, sí de inutilidad, por lo que "en las misiones y en las parroquias el clero tendió en consecuencia a mantener a los indios en una situación de tutela

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 81-82.

<sup>30</sup> Haring, C. H., *El imperio español en América*, p. 253.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 255-259, donde se presenta un desglose de los tipos de hospitales existentes y de los servicios que prestaban.

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp. 254-255.

TRES CON  
 FALLA DE ORIGEN

perpetua, terminando por hacerles incapaces de valerse por sí mismos: fomentan su docilidad, desarrollan su disciplina y adormecen su personalidad y espíritu de iniciativa, en general ya bastante escaso".<sup>33</sup> La tutela que ejerció la Iglesia sobre los indios propició en éstos una disposición psicológica a la subordinación de su persona a la voluntad ajena, y más aún, provocó que los indios consideraran como naturales las duras condiciones de vida que afrontaban: discriminación, explotación, persecución ante la rebeldía y abusos de toda índole. "Esto parece señalar, entre otras cosas, la evocación reiterada a la compasión "con los hijos pobres y oprimidos" que se encuentra en un sinnúmero de solicitudes de indios o comunidades rurales indígenas a las autoridades de la Corona. A ello se agregan frecuentemente también autoacusaciones como "ignorante", "débil", "desamparado" y otras por el estilo".<sup>34</sup>

Por otra parte, el poder civil nunca se contuvo en presencia de su contraparte religiosa, puesto que el fervor católico del imperio fue un tanto cuestionable, sin que digamos fingido; al menos, incongruente. Incongruente porque si bien la Corona se preció siempre de su catolicismo a ultranza, los encomenderos procuraron a toda hora la evangelización de los indios a su resguardo y el clero instruyó a la población con "santas y buenas ordenanzas", no dejó ninguno de obtener cuantiosos beneficios de los recursos a su disposición. Tema aparte sería el de la relación España-Vaticano, pues la Corona procedió la mayoría de las veces a su libre albedrío, sin tener en gran consideración al Papado; mientras que los misioneros hablaron siempre a nombre de Jesucristo y de su Católica Majestad en turno, más que del Papa mismo, hombre por cierto más terrenal que religioso en aquellos días.

Jurídicamente la condición de los indios no era nada desdeñable. Podemos jerarquizar la sociedad colonial de acuerdo a la condición legal de las castas; así mismo, veremos que aunque segundos en cuanto a condición legal después de españoles peninsulares y criollos, los indios ocupaban el último estrato social antecedido por peninsulares, criollos, mestizos, mulatos y esclavos.<sup>35</sup>

CONDICIÓN LEGAL	STATUS SOCIAL
1. "Españoles".	1. Españoles peninsulares.
2. Indios	2. Criollos.
3. Mestizos.	3. Mestizos.
4. Negros libres, mulatos, zambos.	4. Mulatos, zambos, negros libres.
5. Esclavos	5. Esclavos.
	6. Indios.

Tal contradicción se explica en gran parte por el cumplimiento parcial de la legislación real respecto al trato a los indios, como acabamos de mencionar; pero existieron otros factores; Magnus Mörner apunta: "Las castas sabían hablar castellano y de ellas salían los criados, esclavos o asalariados de los españoles. En consecuencia, según palabras de José Miranda, aparecían "a los ojos de los indígenas como reflejos de la autoridad de sus amos".<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Vicens Vives, J., *Historia social y económica de España y América*, p. 528.

<sup>34</sup> Pietschman, H., *Op cit.*, p. 97.

<sup>35</sup> Ambas jerarquizaciones tomadas de Mörner, M., *Estado, razas y cambio social en la Hispanoamérica colonial*, pp. 91-92.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 92.

Enrique Semo consigna algunos efectos de la influencia española en las comunidades indígenas: hubo un proceso de nivelación de la sociedad indígena, pues la mayoría fueron reducidos a la condición de macehuales (comuneros), sin distinción de roles anteriores (comerciantes, soldados, sacerdotes, etc.), solamente conservaron sus privilegios los nobles que cooperaron con la Corona; al pasar a manos de los españoles la artesanía, el comercio y la manufactura, las comunidades tuvieron que concentrarse en la agricultura como única actividad disponible, por lo que experimentaron un proceso de regresión económica; la encomienda y el repartimiento, la política de reducciones, además de las epidemias, produjeron a la vez la disolución de comunidades prehispánicas, la congregación de otras en una nueva por mandato de la autoridad colonial y, en regiones inhóspitas, la subsistencia de antiguas comunidades en condiciones de vida más primitivas que antes de la conquista.<sup>37</sup>

Ante el "devastador proceso de explotación" de parte de los conquistadores, hubo manifestaciones extremas de resistencia, las mayores: la destrucción de bienes españoles y el asesinato de funcionarios odiados, el aborto sistemático "para asegurar la rápida desaparición de la tribu" y el suicidio "para escapar al pago de tributos imposibles". Pero los indígenas habrían de recurrir sobre todo a los recursos legales previstos ante autoridades de diferentes niveles, entablando litigios que se prolongarían hasta entrado el siglo XX.<sup>38</sup> Se inauguraba uno de los fenómenos de mayor arraigo en nuestro sistema político: el burocratismo.

### 1.2.2 ABSOLUTISMO: CAUSALIDAD.

Las reformas necesarias para mantener al imperio español en condición de competir con sus rivales Inglaterra y Francia se pospusieron en favor de un absolutismo decadente. En ultramar los conquistadores, cuya sangre se mezcló tempranamente con la nativa, se vieron paulatinamente desplazados de la administración y el gobierno del vasto territorio americano por una élite peninsular aristocrática, representante de un régimen en vías de extinción en el resto de Europa.<sup>39</sup> José María Ots señala que "al avanzar la colonización se hizo más acentuada la presencia del Estado español en estos territorios por medio de una burocracia excesivamente frondosa, cuyos puestos más elevados en el gobierno y en la administración fueron ocupados por individuos de esa misma nobleza peninsular, que se mantuvo ausente en la etapa heroica de los descubrimientos".<sup>40</sup>

La manutención de tal burocracia absorbía ya buena parte de la recaudación total; se multiplicaban los impuestos y las contribuciones forzosas, pero sobre todo se recurrió a un endeudamiento desaprensivo con bancos del extranjero, sin considerar las implicaciones económico-financieras y político-sociales de tales medidas. *En última instancia la riqueza de las Indias terminó en los países que comenzaban su expansión capitalista.* Por lo demás, la sociedad novohispana resentía directamente la transferencia de su riqueza al exterior. Otro

<sup>37</sup> Semo, E., *Historia del capitalismo en México. Los orígenes / 1521-1763*, pp. 92-94. Donde se presenta además un exhaustivo análisis de las condiciones del tránsito de la economía prehispánica a la colonial.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 78-79.

<sup>39</sup> Es interesante el proceso de maduración de dos diferentes formas de entender el colonaje. En la América del norte oleadas de inmigrantes se enfrentan a duras condiciones de existencia, practican la agricultura y el comercio a pequeña escala, hay trabajo para todos y se crean formas de vida modestas, igualitarias, que desembocarían en un sistema republicano democrático. Al sur, por el contrario, las actividades agrícolas son vistas con menosprecio, los conquistadores optan por la explotación de nativos y esclavos, la riqueza se exporta y se concentra en pocas manos; se crea una clase aristócrata, propia de un sistema monárquico.

<sup>40</sup> Ots Capdequí, J. Ma., *El Estado español en las Indias*, p. 23.



factor que inhibía el desarrollo de las colonias eran las estrictas prohibiciones de todo tráfico entre éstas, además de la limitación a la producción de manufacturas, que pudieran en algún momento competir con las elaboradas en la metrópoli.<sup>41</sup> Florecieron entonces el contrabando y la piratería —de ideas y mercaderías— involucrando a las colonias, la metrópoli, los E.U., Inglaterra, Francia y una multitud de etcéteras en todos sentidos y direcciones.

Para el siglo XVIII España se vio reducida a potencia de segundo orden. Una nueva dinastía, la de los Borbones, había triunfado en la guerra de sucesión y se disponía a tratar de modernizar al anquilosado imperio, aunque bajo el mismo esquema de extracción de riqueza, buscando instaurar un capitalismo más industrial que mercantil y reforzando el control sobre la evasiva sociedad colonial. Influidos por la Ilustración, los funcionarios borbones “creían que el Estado era la institución más apropiada para promover la prosperidad y el bienestar de los pueblos, y por ende se propusieron crear un gobierno fuerte y unificado”.<sup>42</sup> Se establecieron las intendencias, un sistema de administración provincial con autoridad militar, fiscal, económica y judicial, lo que vino a limitar el regionalismo y a fortalecer al gobierno central; se flexibilizaron las restricciones al comercio dentro del imperio para combatir el contrabando, sin lograrlo; el poder y prestigio de la Iglesia decrecieron al secularizarse muchas de sus antiguas funciones y limitarse el fuero eclesiástico. La expulsión de la Compañía de Jesús (los Jesuitas) de las colonias se explica en este escenario por el grado de autonomía alcanzado por las reducciones de indios, fundadas por ellos, lo que iba en contra del ánimo centralizador de las autoridades. Soplaban vientos de cambio, como reza el lugar común. Gradualmente iba ganado adeptos la idea de que los sujetos marginales del imperio, los indígenas, debían su deplorable situación a sus propios “privilegios” legales, que se habían transformado en un obstáculo para su progreso.

Empero, el viento que sacudió como hojas las conciencias del mundo hispano no hizo mella en el enorme tronco burocrático enraizado en América. Un torbellino más poderoso comenzó a formarse en Europa. La rapidez con que se sucedieron los episodios de la Revolución Francesa impactó las bases de las monarquías expectantes, incapaces de asimilar el vendaval constitucional. España se emboletó en una serie de guerras que le costarían mucho más que el simple orgullo. En la guerra contra “la República francesa regicida” el imperio español fue derrotado; luego cayó ante Inglaterra y aún frente a Portugal. El financiamiento de las hostilidades mermó considerablemente las arcas reales; para solventar las erogaciones se recurrió a más y mayores impuestos, a todas luces impopulares. La lucha por la sucesión agravaría la crisis.

La invasión a España por parte de Francia para imponer en el trono a José Bonaparte dividió a los españoles y provocó levantamientos. En América, al enfrentamiento entre bonapartistas y leales a la Corona se agregó la lucha de los independentistas, quienes vieron la oportunidad de sacudirse la dominación extranjera. Podemos observar, en perspectiva, el enfrentamiento de diferentes formas de introducir modificaciones —por lo demás urgentes— al vetusto aparato estatal, el despotismo ilustrado por una parte y el constitucionalismo por otra. En el caso de América, además, se aprecia la necesidad de la independencia como requisito para comenzar a reorganizar la sociedad.

<sup>41</sup> Kaplan, M., *Op cit.*, p. 71.

<sup>42</sup> Rodríguez, J., *El nacimiento de Hispanoamérica. Vicente Rocafuerte y el hispanoamericanismo*, p. 19.

La creación en España de la Junta Central daría un mínimo de organización a la resistencia, pero lo que es de recalcar es la promulgación de la Constitución de Cádiz en marzo de 1812, "la cual creó un Estado unitario con leyes iguales para todas las regiones que componían la comunidad hispánica. (...) De esta manera, una nación fuertemente absolutista quedó convertida en una de las monarquías constitucionales más radicales de Europa".<sup>43</sup> Al ascender al trono Fernando VII y disolver las Cortes (el organismo parlamentario que con la representación del imperio había promulgado la Constitución) y anular todas sus leyes, concluyó el periodo en que quizá como nunca se experimentó un impresionante renacimiento del concepto de soberanía popular.

Sin embargo, las cosas cayeron por su propio peso y las deficiencias del sistema absolutista se hicieron más evidentes que nunca, puesto que "lo que más afectó a los españoles fue el restablecimiento del gobierno centralizado, de manera que las provincias se dieron cuenta de que la Constitución les había otorgado mayor control sobre sus propios asuntos que ningún otro gobierno anterior de la península".<sup>44</sup> Al iniciar la segunda década del siglo XIX el control de las provincias era ya insostenible (e incosteable). El dique absolutista fue incapaz de contener la oleada de proclamas de autonomía constitucional de la mayoría de las ciudades importantes de España al inicio de la segunda década del siglo XIX. Ante las movilizaciones, el rey se vio forzado a jurar fidelidad a la Constitución. Tales medidas, empero, no amainaron los movimientos de independencia en América, que si bien llegaron a buen término fue debido a la conveniencia de la emancipación para los intereses criollos y de los demás grupos que ejercían influencia local, más que al proselitismo de las fuerzas insurgentes, con sus proclamas libertarias y de soberanía nacional. "Tras la gama de expresiones político-ideológicas, a menudo superpuestas o entrecruzadas, opera la lucha de clases y grupos por el control del Estado, como llave de un tipo determinado de configuración estructural y de desarrollo".<sup>45</sup>

### 1.2.3 ESTADOS LATINOAMERICANOS: DEBILIDAD.

El primer problema que se planteó a las facciones que pactaron la independencia —sobre todo a las que detentaban el poder militar— fue el de mantener bajo control la efervescencia popular, para evitar a toda costa que la recién lograda emancipación política pudiera desembocar en una auténtica revolución social. Paradójicamente, se reprodujo la misma situación que había imperado durante la Colonia: el gobierno central dictaba las medidas que creía convenientes para encauzar el desarrollo de los grupos más atrasados; su aplicación quedaba al arbitrio de las autoridades locales. Además, la sùbita desprotección y acoso que enfrentaron las comunidades indígenas hizo que éstas continuaran su propia lucha. En México y Perú intermitentes guerras criollo-indígenas se sucedieron a lo largo del siglo XIX.

Las sociedades que se develaron luego del periodo colonial eran poco agradables a la vista: una élite aristocrática enajenaba la riqueza y el poder, a la cabeza de una pirámide social en cuya base sobrevivía "una masa de gente empobrecida, marginal, impotente y subordinada". Pero este rasgo es constante —inherente casi— en la evolución de toda sociedad; lo que debemos mencionar aquí es que "la tragedia de la herencia colonial fue una estructura social estratificada además por color y fisonomía, por lo que los antropólogos denominan fenotipo:

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 30-31.

<sup>44</sup> Rodríguez, J., *Op cit.*, p. 38.

<sup>45</sup> Kaplan, M., *Op cit.*, p. 201.

una élite de blancos o casi blancos y una masa de gente de color".<sup>46</sup> *Los nuevos Estados latinoamericanos, propensos desde su gestación a ubicarse en un plano de subordinación por la vía imitativa y dependentista, no buscaron reconstituir las bases y directrices de su propio devenir*, sino que dejaron casi intactas las estructuras socioeconómicas del periodo colonial. Lo más relevante es que se da una "transferencia del centro metropolitano de dominación de metrópolis agotadas y opresivas (España, Portugal), que no ofrecen compensación alguna en cambio, a otras en expansión, prósperas y poderosas (Inglaterra, Francia, E.U.)"<sup>47</sup>

Lastres del imperio español en América fueron el monolitismo, la expropiación económica y fiscal (ahora interna), un énfasis administrativista alejado de toda estrategia sociopolítica de altura. Determinaban éstos una ineptitud congénita —social, política, ¿mental?— para la flexibilidad, la adaptación y la iniciativa. La generalización del sistema republicano como forma de gobierno obedeció principalmente al prestigio de los "nuevos centros metropolitanos" como paradigmas de progreso y civilización, a la formación intelectual de las élites criollas, a la creencia de que la democracia liberal contribuía al logro de la legitimidad y el consenso de las masas y por supuesto, a la confianza de que el peso del poder de los propios grupos hegemónicos limitaría los alcances del sistema democrático formal.

En suma, las naciones latinoamericanas que surgieron en el siglo XIX y arribaron al XX no se formaron por la propia evolución de su ser histórico; experimentaron al principio el desplazamiento radical de las culturas nativas por el sistema colonialista español y portugués. Poco quedó de los habitantes originales, reducidos a la explotación y rebajados en su calidad humana. Ciertamente es que la cruz de razas generó un mestizaje embrionario de la identidad latinoamericana, más la clase social que a la postre se encumbraría en sus respectivas naciones era heredera directa de los antiguos colonizadores ibéricos, por lo que bien pronto se dio a la explotación de las clases subordinadas. Si bien las formas de gobierno adoptadas tendieron al cabo al constitucionalismo democrático, pesaba demasiado en el ánimo latinoamericano la influencia enorme de tres siglos de colonización. La Iglesia continuaba siendo, como en los viejos tiempos, un actor importante en el escenario de la América Latina, factor decisivo en muchos de los movimientos políticos y sociales al interior de los nuevos Estados. Conservadora a ultranza, la Iglesia sería un obstáculo nada desdeñable para quienes pensarán en cambios radicales en la estructura social conformada; contaban, por una parte, su propia fuerza como propietaria de tierras y usufructuaria de recursos, así como su tremendo ascendente sobre la inmensa mayoría de la población.

Luego de largas guerras civiles, decíamos, se instauraron regímenes constitucionales para los nuevos Estados, sobre los que, sin embargo, siguió pesando el estigma del sistema absolutista colonial, por lo que estos continuaron operando de forma centralista —lo que en algunos casos provocaría movimientos separatistas— y concibiendo a las mayorías empobrecidas como incapaces de aprovechar la mínima instrucción. Además, la poca que se impartía continuaba en manos eclesiales, con un retraso de siglos en comparación a la enseñanza en los E.U. y Europa. La burocracia continuaría su crecimiento, soslayada por gobiernos que de esta forma ganaban el apoyo de buena parte de la población, que al amparo del cargo público realizaba negocios y permitía toda clase de dádivas y corruptelas, mientras

<sup>46</sup> Stein, S., *La herencia colonial de América Latina*, p. 57.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 128.

sentíase ascender socialmente. Porfirio Díaz, la ambivalente figura que traza el puente entre dos siglos de historia nacional, hablaba de la siguiente forma:

“los mexicanos están contentos con comer desordenadamente antojitos, levantarse tarde, ser empleados públicos, asistir a su trabajo sin puntualidad, enfermarse con frecuencia y obtener licencias con goce de sueldo, divertirse sin cesar, casarse muy jóvenes y tener hijos a pasto y gastar más de lo que ganan. Los padres de familia que tienen muchos hijos son los más fieles servidores del gobierno, por su miedo a la miseria. A eso es a lo que tienen miedo los mexicanos de las clases directivas: a la miseria, no a la opresión, no al servilismo, no a la tiranía”.<sup>48</sup>

Tal es la visión que del pueblo se forjaron los gobernantes, tal es la imagen que de sí mismo proyecta el pueblo. Este es el rostro del México que asoma al siglo XX —y al XXI, por supuesto—. Si eres buen hijo, empleado o subordinado, tienes garantizado el pan; no porque te lo ganes de acuerdo a tu capacidad productiva, sino porque un buen padre ve por su familia. En cambio, si te rebelas a mi autoridad, te golpearé hasta doblegarte. Este es el carácter del paternalismo autoritario. Muchos son los síntomas por los que podríamos suponer el arraigo psicológico de este tipo de conductas en nuestro sistema político; empero, deseamos creer que el fenómeno expresa una realidad política transitoria, más que un carácter nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>48</sup> Citado por Gabriel Zaid en “Páginas de Gabriel Zaid”, en *Contenido*, No. 388, p. 26.

### 1.3 LA CRISIS DEL '29 Y LA SIN RAZÓN DEL *WELFARE STATE* EN MÉXICO.

Hasta este momento nos hemos ocupado exclusivamente de la teoría social y sus diversas formas de concretizarse al interior del Estado. Es hora de concentrarnos en el aspecto económico de la teoría estatal como un factor importante en el quehacer social y político del Estado.

Ya desde el siglo XVIII, como parte del ambiente iluminista de progreso y acelerada evolución de la industria y el pensamiento, prosperaba en el país más desarrollado de entonces, Inglaterra, lo que ahora damos en llamar *economía clásica*, impulsada por figuras como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill. En concordancia con el jusnaturalismo imperante, los principales postulados económicos proclamaban la existencia de leyes inherentes a la naturaleza del mercado, por las cuales se atribuía a éste una capacidad autorregulativa, que hacía innecesaria cualquier intervención del exterior (léase del Estado). "Sólo con la liberación del intercambio —entre poseedores de mercancías— de toda traba superestructural, puede hablarse propiamente del arribo a las formas superiores de la ley del valor y del funcionamiento pleno de las leyes del capitalismo como modo de producción".<sup>49</sup> En el mismo tenor, Stuart Mill, en sus *Principles of political economy*, establece una relación directa entre el volumen de producción de una sociedad (oferta) y la capacidad de compra de la misma (demanda). Si se duplicaran repentinamente las fuerzas productivas de un país, afirma, "todo el mundo ejercería una demanda y una oferta dobles; todo el mundo podría comprar el doble porque tendría dos veces más que ofrecer a cambio".<sup>50</sup> Con esto lo que se afirma es que la oferta crea su propia demanda; palabras que serían puestas a prueba durante la crisis de principios del siglo XX.

Hasta antes de dicha crisis el sistema capitalista había logrado sortear los "desajustes" que se habían presentado hasta mediados del siglo XIX. No había sido necesaria ninguna intervención puesto que los retos enfrentados debían su origen a resabios del anterior sistema feudalista, contrapuesto al capitalismo en expansión. La primera gran crisis llegaría cuando el capitalismo se enfrentara a sus propias contradicciones. Los intereses expansionistas chocaron y los países europeos se enzarzaron —y arrastraron a sus colonias— en la primera guerra mundial, que marcaría, a la postre, el fin del Estado liberal en Europa. El liberalismo económico, aun admitiendo ciertos servicios inherentes a la naturaleza del Estado, como la justicia, la defensa nacional, la representación en el exterior, etc., no pudo dar salida al problema del capitalismo enfrentado a sí mismo.

El Estado en América Latina resintió y reprodujo, a partir de su situación particular, los cambios que se operaban en los Estados industrializados del primer mundo. Decimos "a partir de su situación particular", porque si bien Latinoamérica se halla inserta casi en su totalidad en la lógica del sistema capitalista, no observa de ningún modo el mismo grado de desarrollo ni la misma realidad social que las naciones que ejercen influencia en la zona. Recordemos que Latinoamérica nunca fue objeto de una real política de modernización económica y por ello, su aparato productivo se encontraba en pésimas condiciones. El carácter agrario de la economía mexicana al inicio del siglo XX ha sido señalado en reiteradas ocasiones; para efecto de nuestra investigación hemos traído a colación el desgaste de la ideología liberal en

<sup>49</sup> de la Garza, E., *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, p. 20.

<sup>50</sup> Citado por J. M. Keynes en *Crítica de la economía clásica*, p. 65.



el viejo continente y la presencia de naciones americanas de perfil rural para dar pie a la argumentación que explica el nombre del presente punto.

### 1.3.1 LA SIN RAZÓN Y LA CRISIS.

Mientras Europa Occidental y Estados Unidos hacían frente a la serie de cambios y transformaciones que habrían de dar origen al moderno capitalismo y con él a una nueva fase del Estado, México en particular y América Latina en general se encontraban aun bajo condiciones de existencia rurales y caciquiles, en las que pequeños señores feudales disponían de la riqueza que generaba una tierra deficientemente explotada y una mano de obra cuasi esclavizada, al amparo de un poder central monolítico que había dejado en manos de transnacionales la rudimentaria industria y la extracción petrolera y mineral; cultural y socialmente extranjerizado, volcado económicamente al exterior.

“Desde la emancipación hasta el comienzo del siglo XX se registra el surgimiento y la consolidación del modelo clásico de Estado oligárquico, que expresa y refleja la situación de dependencia en el orden mundial y la división internacional del trabajo estructurados por Europa Occidental y Estados Unidos; la economía y el tipo de desarrollo primario exportador; una sociedad jerarquizada y rígida”.<sup>51</sup>

De hecho, las revoluciones de independencia y las guerras civiles se tradujeron en nuevas formas de subordinación a las potencias hegemónicas del capitalismo internacional emergente: los herederos de los antiguos liberales tocaron a las puertas de las embajadas estadounidenses y de las empresas transnacionales en nombre de la modernización nacional. La economía primaria exportadora o de enclave, o bien la industrialización sustitutiva de importaciones, o la asociación de capitales nacionales y extranjeros: en todos esos momentos y articulaciones de la historia del capitalismo en América Latina, la burguesía local siempre empalmó sus intereses con los de la burguesía extranjera.

Por supuesto, lo que ocurría era el choque entre la cultura agraria, que regía en la totalidad del esquema social, y la ideología liberal, exigida por la vinculación al mercado mundial. En México el Estado oligárquico de las primeras décadas del siglo XX respondía a las demandas de la sociedad civil las más de las veces sólo en el plano discursivo e ideológico del positivismo de los científicos, primero, y como recurso legitimador de cara a la lucha por el poder entre facciones revolucionarias, después. En el mundo capitalista se estaba dando una insurgencia de la clase obrera que obligaría a repensar la relación Estado-sociedad sobre todo en la forma en que hasta entonces se había venido manejando la política laboral como parte del proyecto social de la nación en su conjunto: ante el desempleo y el estrépito financiero se hallaba en crisis el paradigma liberal de la iniciativa como único requisito para el éxito individual. Había una real preocupación por entender a la sociedad, primordialmente desde sus enclaves emergentes. En tanto, “en América Latina existe un amplio predominio de la corriente que considera a la sociedad civil como un todo que se expresa y agota en la multitud, en la masa, en la turba, en los descamisados, en el populismo, siempre al borde de cometer el delito de disolución social”.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Kaplan, M., “El Estado y la teoría política y constitucional en América Latina”, en González Casanova, P. (coord.), *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, p. 71.

<sup>52</sup> Ianni, O., “El Estado y la cuestión nacional”, en González Casanova, P., *Op cit.*, p. 27.

A partir de esta perspectiva es como se explican los dos polos de influencia del Estado en Latinoamérica: la dominación interna y la hegemonía externa. Las clases dominantes, "insertas en la lógica externa del capital", fueron incapaces por ello de asumir la dirección del proceso social; lo más preocupante es que "no hay una 'capitalización' de la sociedad latinoamericana, que crea la base material para un 'interés general'".<sup>53</sup> Ningún grupo social era capaz de pensar, a partir de sus intereses particulares, la totalidad de la sociedad. *No se había formado entonces un Estado como esfera de mediaciones sociales, sino únicamente como aparato estatal.* Sin una real base social y apoyándose solamente en un discurso de "nacionalismo revolucionario" el Estado se fue desarrollando como maquinaria político-administrativo-militar, observando una institucionalización progresiva, ejerciendo la supremacía y la tutela sobre una sociedad civil debilitada, desprovista de instrumentos y mecanismos eficaces de representación y participación, todo dentro de un mercado político altamente restringido. No fue extraño entonces que la llamada conciencia nacional surgiera más como determinación externa (reconocimiento por Londres y Washington) que como experiencia ciudadana común.

En un escenario totalmente distinto, el mundo capitalista era testigo del crecimiento de la gran industria y con ello, de la proletarianización de la población. La lucha social del siglo XIX devino en lucha por la igualdad social: "lucha por el sufragio universal, primero; por la libertad sindical, por el derecho al trabajo, a la seguridad social, por la igualdad entre hombres y mujeres, después".<sup>54</sup> Ciertamente es que el desplome bursátil del jueves 24 de octubre de 1929, el "Jueves Negro", representaría la primera crisis mundial del capitalismo, pero por lo pronto, las movilizaciones obreras y la influencia que la revolución bolchevique pudiera ejercer en ellas representaba el problema inmediato; una verdadera bomba de tiempo.

"El verdadero problema capitalista: el reconocimiento de la emergencia política de la clase obrera, y con esto la exigencia, no sólo o no tanto del ulterior perfeccionamiento del mecanismo social de extracción de plusvalía relativa sino de la completa reestructuración de éste, en una situación en la cual el reconocimiento de la autonomía obrera se acompaña de *la capacidad de control político* (cursivas nuestras)".<sup>55</sup>

Por lo cual el respetable cuerpo de doctrinas sobre la autorregulación económica fue dejado un tanto de lado en los hechos y los gobiernos procedieron a intervenir con políticas de ayuda orientadas a ahogar los desordenes civiles. Todavía no estamos en presencia del Estado Providencia, del Estado Benefactor, del *Welfare State*, pero el primer paso estaba dado.

Amplios sectores directivos coincidieron en la necesidad de reformar el estatuto laboral, así como de hacer concesiones a la creciente clase obrera y demás trabajadores. Estos sectores al cabo serían una pieza clave en el establecimiento y consolidación del *Welfare State*, forma de Estado que manteniendo el esquema de acumulación de la riqueza del capitalismo, permitiría sofocar cualquier conato de insurgencia, ofreciendo a las clases mayormente explotadas la posibilidad de aspirar aun mínimo de comodidad, con el sólo requerimiento de renunciar a cualquier tipo de radicalismo.

"El reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano, elites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y grandes sindicatos industriales fueron las fuerzas más importantes

<sup>53</sup> Lechner, N., *La crisis del Estado en América Latina*, pp. 23-24.

<sup>54</sup> de la Garza, E., *Op cit.*, p. 22.

<sup>55</sup> Negri, A., "John Keynes y la teoría capitalista del Estado en el '29", en *Estudios Políticos*, No. 2 y 3, p. 21.

que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más y más amplios de seguro obligatorio, leyes sobre protección del trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educación y alojamientos estatalmente subvencionados, así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del trabajo".<sup>56</sup>

Además de sus fines declarados, la política social realiza entonces funciones primordiales, aunque no directamente vinculadas con el desarrollo de la población: amaina los conflictos sociales que de otro modo alterarían la estabilidad del sistema económico y político, fortalece la base social del Estado; y anuncia el nuevo rumbo que va tomando el mismo Estado, transitando del jusnaturalismo individualista al intervencionismo procolectivista, *sirviendo así como puente propiciatorio entre una forma de organización del Estado y otra*. Efectúa la transformación duradera de obreros no asalariados en obreros asalariados, y por lo tanto leales, si consideramos la asistencia social como una forma de salario.

### 1.3.2 UNA POLÍTICA PARA LA CRISIS.

Únicamente hacía falta la justificación ideológica que respaldara y pusiera orden en la teoría económica, la cual no podía explicar ni mucho menos dar respuesta a la crisis que imperaba en el sistema económico capitalista. Se hizo escuchar entonces la voz de John Maynard Keynes, reputado economista de la universidad de Cambridge, quien aprovechando el clima de incertidumbre declaró agotados, incluso equivocados, los postulados que durante tanto tiempo normaron la actividad económica. Mientras otros trataban de explicar la crisis dentro del marco de las leyes vigentes, Keynes refutó dichas leyes y sostuvo una serie de afirmaciones bastante provocativas. Demostró "que la depresión y el paro son en realidad las pautas a las que tiende la economía, y destruyó de una vez para siempre el mito de la armonía entre los intereses públicos y privados, que constituía la piedra angular del liberalismo del siglo XIX".<sup>57</sup> Sin embargo de lo que menos puede calificarse a Keynes es de radical. Ciertamente rompió con la economía tradicional, pero esta "ruptura" es sólo de forma; el logro de fondo del keynesianismo fue renovar el sustento teórico de un modelo que parecía agotado. Sin contradecir nunca el principal postulado capitalista de la máxima obtención de plusvalía, el keynesianismo fue el clavo que no arde, al que se aferró el capitalismo para superar el bache en el que se hallaba. Keynes "creyó que nuestros problemas nacían del fracaso de la inteligencia y no del hundimiento de un sistema social; 'el problema de la indigencia y de la pobreza y el enfrentamiento entre clases y naciones', escribía Keynes en 1931, 'no son más que una espantosa confusión, una confusión transitoria e innecesaria'".<sup>58</sup>

A grosso modo, la aportación keynesiana para combatir el paro (desempleo) parte del siguiente razonamiento: el gasto total de la comunidad determina el nivel de empleo total, teniendo los contratos salariales individuales poco que ver con el gasto total; si el gobierno adopta una política neutral el gasto total se divide en consumo e inversión, siendo la inversión el elemento dinámico y el consumo el elemento pasivo. Aunque uno de los síntomas que más se hicieron notar durante la crisis del '29 fue la estrepitosa baja del consumo, también la baja de inversión, tanto en infraestructura productiva como en prevención laboral, jugó un papel importante en el colapso capitalista del *Jueves Negro*, además de la desmedida

<sup>56</sup> Offe, C., *Op cit.*, p. 136.

<sup>57</sup> Sweezy, P., "La aportación de Keynes al análisis del capitalismo", en Keynes, J. M., *Op cit.*, p. 103.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 103.



especulación bursátil, por supuesto. Volviendo a la argumentación keynesiana, el gobierno puede afectar el gasto total y el volumen total de empleo reduciendo los tipos de interés a través del aumento de la oferta de dinero y, lo más importante para nosotros, incrementando el gasto público en aquellas áreas donde no llega la inversión privada debido a la baja rentabilidad (léase donde la ganancia no se aprecia en forma inmediata y directa).<sup>59</sup> Paul Sweezy nos hace notar, además, la tendencia de Keynes a tratar al Estado como "un *deus ex machina* al que hay que invocar cuando los actores humanos se enfrentan con un dilema que aparentemente no pueden resolver".<sup>60</sup> Podemos afirmar entonces que el capitalismo que avizoraba Keynes debía aprender a convivir y alternar con un Estado que orientara el consumo y se echara a costas la responsabilidad de realizar una cierta socialización de la inversión global, hasta arribar plenamente al *Welfare State*, prácticamente obligado a proporcionar asistencia y apoyo tanto monetario como en especie a los ciudadanos afectados por la lógica de producción del capitalismo y legitimador del activismo sindical; recursos estos para limitar y mitigar luchas y contradicciones del capitalismo liberal anterior.

Crisis es la palabra que contextualizó el surgimiento del *Welfare State* en más de un sentido. Crisis financiera, crisis laboral, crisis de la autoridad, del consenso. Crisis, además, de la certidumbre en el futuro. Para las generaciones que se ubicaron entre dos guerras mundiales lo primordial, lo único tangible, era el presente. No es raro que ésta fuera la etapa en que se fortalecieron los nacionalismos; todo podía volverse contra el ciudadano, excepto su nación, la nación lo cobijaba, lo protegía, ¿de quién? De sí mismo, de los demás. El Estado tenía un manto bajo el cual se cobijaban los hombres en una época de confusión y pérdida de la identidad individual. Juntos, ciudadanos y Estado se fortalecieron de manera recíproca. El suyo fue un arreglo perfectamente claro. Un compromiso que se reducía a lo siguiente: reconocimiento a cambio de servicios. Fidelidad por ayuda. El padre conduciendo de la mano al hijo, el hijo haciendo sentir útil al padre; así de simple. ¿Así?

Dentro del *Welfare State* la política social es entendida como la provisión de bienes y servicios por medio de transferencias estatales. Veamos. Por primera vez la asistencia estatal no dependía más que de la necesidad de la población golpeada por la crisis financiera del '29, agobiada por el desempleo de los años 30, agotada por los requerimientos bélicos y la erogaciones de dos confrontaciones mundiales. *La política social del Welfare State estaba enfocada a cubrir los saldos de la crisis de la primera mitad del siglo XX*. Por lo cual ésta era una herramienta no sujeta a los dictados que impone el mercado. Los subsidios se convirtieron en un elemento infaltable en los programas de educación, salud, alimentación y vivienda. Tales programas comenzaron a ser parte medular de la oferta de los partidos políticos y eje de la actividad gubernamental, además. Se redefinieron las instancias institucionales en torno a una compleja red corporativista y clientelar. El Estado, que anteriormente era legitimado por unos cuantos, *buscaba* ahora su legitimidad en el conjunto de la sociedad. A partir del presente, el Estado garantizaba la certeza del futuro. "Al convertirse en sí mismo capital productivo el Estado quiere superar también las fricciones estructurales que la economía de mercado y una relación indirecta con los capitalistas individuales puedan determinar. Es un nuevo Estado: el Estado del capital social".<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Lekachman, R., "Utilidad actual de Keynes", en Keynes, J. M., *Op cit.*, pp. 224-225.

<sup>60</sup> Sweezy, P., *Op cit.*, p. 106.

<sup>61</sup> Negri, A., *Op. cit.*, p. 30.

Para solventar el gasto social el Estado debía realizar acciones tendientes a mantener el equilibrio entre la extracción de plusvalía para el capital privado y el salario social del que hablamos antes. Regularía, en adelante, el comportamiento de los agentes económicos: las acciones de producción de bienes y servicios, tanto de los servicios inherentes a su naturaleza como de aquellos paralelos o alternos al sector privado; las acciones de acumulación de capital, ya público, ya privado; y aquellas de financiamiento para cumplir sus funciones de producción y acumulación.<sup>62</sup> Este era el nuevo tipo de Estado que se consolidaba en Europa Occidental y Estados Unidos. Por lo que hemos podido ver, el Estado de Bienestar era producto de circunstancias y hechos concretos, particulares del grado de evolución alcanzado por el capitalismo en los países desarrollados. Así las cosas, *la puesta en marcha de políticas estatales de corte interventor y de acciones propias del Welfare State, en México y América Latina, se debieron más que nada a la subordinación del capital al movimiento del mercado mundial*, puesto que las condiciones del capitalismo en Latinoamérica distaban de equipararse a las del primer mundo. A partir de esta premisa el Estado debía intervenir para implantar las precondiciones de la propia economía de mercado y de su crecimiento, con la particularidad de que este proceso iba acompañado de una simbiosis en ascenso entre el concepto de Estado y la idea de Nación. El Estado encarna la Nación en tanto representación de la sociedad en su conjunto, depositario de su soberanía y materialización de sus mayores aspiraciones. Tal identificación, además, permitió manejar la idea de la capitalización de la economía como una transición lógica y natural. En el plano de la realidad, empero

“la revolución burguesa en América Latina produce una escasa articulación de la sociedad civil con el Estado. En general alcanza el éxito en el terreno económico. Abre espacios al mercado: dinamiza la producción de mercancías, desarrolla las fuerzas productivas, etc. Sin embargo, no favorece la transformación del trabajador en ciudadano ni constituye al pueblo como una colectividad de ciudadanos”.<sup>63</sup>

### 1.3.3 MODERNIZACIÓN PORQUE SÍ.

Siendo el capitalismo desarrollado el espejo en el cual el capitalismo subdesarrollado ve su futuro, el primer punto en la agenda de la modernización de la economía mexicana fue la industrialización de su planta productiva, por lo que el gobierno procedió a fomentar la inversión empresarial otorgando diversas líneas de crédito, y sobre todo procurando al incipiente sector un mercado cautivo para la comercialización de sus productos sin tener que afrontar ninguna competencia del exterior. Por supuesto que un giro de tal magnitud en la orientación del Estado trastocaría gravemente los intereses de diversos grupos, beneficiarios del tipo de relaciones prevalecientes durante el Estado oligárquico, ya mencionado en una cita anterior: por esta causa ocurrieron reacciones violentas contra procesos democráticos en buena parte de los países de América Latina, bástenos mencionar al Gral. Uriburu en Argentina, al Gral. Ibáñez en Chile, al Gral. Ubico en Guatemala y a Getulio Vargas en Brasil. En contraposición con el Estado primer mundista, que se modificó a raíz de las transformaciones sociales que ocurrieron, el Estado nacionalista mexicano se abocó a la tarea de modificar el rostro de un México aletargado y rural en uno industrializado y “dinámico”. “El atraso capitalista y la necesidad de acelerar la acumulación en medio del atraso impusieron autoritarismo: Estado social autoritario no significa otra cosa que Estado social incompleto, incapaz de basarse en las concesiones a los dominados y en la institucionalización de la lucha

<sup>62</sup> Cibotti, R., *El sector público en la planificación del desarrollo*, p. 15.

<sup>63</sup> Ianni, O., *Op cit.*, p. 35.

de clases".<sup>64</sup> Por lo demás, la incipiente clase obrera mexicana se hallaba totalmente corporativizada, bajo el cacicazgo de personas unidas al aparato estatal. Los intentos independientes de tomar al proletariado en *clase para sí* fracasaron uno tras otro, a costa de mínimas dádivas al sector, presentadas como grandes sacrificios, y de persecución a los líderes.

En general, el proceso de modernización de la sociedad nacional presenta rasgos entrelazados de progreso y regresión, de avances y retrocesos. El mismo término de "sociedad nacional" refleja el insostenible esfuerzo de homogeneizar lo heterogéneo. Se identificó entonces al Estado —al aparato estatal— como la única instancia capaz de cohesionar la multiplicidad de intereses individuales en un solo interés general, con el resultado de que al tratar de orientar un interés colectivo el Estado pasó de largo por las desigualdades sociales y los intereses encontrados de diversos grupos y estratos sociales. Aquí es oportuno señalar una hipótesis estructuralista presentada por Norbert Lechner para explicar el subdesarrollo congénito que parece marcar el destino de los países latinoamericanos: "el subdesarrollo no es un estado precapitalista ni de capitalismo atrasado, sino parte complementaria e historia simultánea del desarrollo capitalista mundial".<sup>65</sup> Lo cual implicaría la existencia perenne de una brecha en el grado de desarrollo de las economías centrales y las periféricas; pero por encima de cualquier determinante exterior se dieron disfunciones en la estructura socioeconómica de América Latina que obstaculizaron cualquier intento desarrollista improvisado o coyuntural. Los grandes momentos popular-nacionales, antes de sucumbir frente a los intereses tradicionales capitalistas, "nunca tuvieron la fuerza ni económica ni política para quebrantar el poder de las oligarquías y otorgar una alternativa de desarrollo nacional a los modernos sectores industriales".<sup>66</sup>

Con la totalidad del aparato estatal constriñendo casi por completo al organismo social es claro que la fuerza del Estado de Bienestar en México radicará en la sujeción corporativa vía la burocratización de las relaciones gobierno-población al interior del Estado; fórmula sin la cual será imposible acceder a los servicios estatales. La misma Constitución de 1917 concibe al Estado como institución con papel central y función hegemónica en lo político, militar, socioeconómico y cultural-ideológico. Llegados a este punto podemos afirmar que "los ciudadanos son colectivamente los *creadores* soberanos de la autoridad estatal, se ven potencialmente *amenazados* por la fuerza y la coacción organizada estatalmente, y *dependen de los servicios y abastecimientos organizados por el Estado*".<sup>67</sup> ironía ya observada por Claus Offe respecto al Estado de Bienestar (cursivas suyas).

Para la década de los sesenta el *Welfare State* en los Estados Unidos, la economía hegemónica mundial, presentaba el siguiente panorama: en la década anterior la mano de obra había aumentado a una tasa media de 700,000 demandantes de empleo, y se esperaba que para 1963 el crecimiento fuera de 1,200,000 solicitantes, por lo que la problemática del desempleo se preveía complicada. La automatización del trabajo agravaba la situación. Los puestos de trabajo poco especializados escaseaban, registrándose un aumento de oportunidades para los

<sup>64</sup> de la Garza, E., *Op cit.*, p. 29.

<sup>65</sup> Lechner, N., *Op cit.*, p. 70.

<sup>66</sup> Zermeño, S., "Las fracturas del Estado en América Latina", en Lechner, N. (comp.), *Estado y política en América Latina*, p. 70.

<sup>67</sup> Offe, C., *Op cit.*, p. 168.

especialistas, técnicos y directivos. Por igual los precios y los salarios eran empujados al alza por las grandes concentraciones empresariales y los grandes sindicatos, lo que obligaba al gobierno a transformar una política expansiva en una política restrictiva. En perspectiva, y recordando los problemas de los años treinta, Robert Lekachman sentenciaba: bajo un sistema capitalista, las deficiencias de la demanda global están siempre presentes o en estado latente.<sup>68</sup>

Los problemas entonces, debidos a fallas de la economía, tenían consecuencias laborales y sociales, que afectaban el tipo de política del gobierno y el ritmo del crecimiento. Por la misma época, en México, problemas *políticos* originados por el férreo *control político* a favor del sistema capitalista global dejaron ver de nuevo el rostro autoritario del Estado, el cual no era más "una necesidad de la acumulación, sino un requerimiento político de un Estado que nació autoritario (y a la vez social) que seguía necesitando el control organizacional para poder subsistir".<sup>69</sup>

Afirmamos entonces que la instauración del Estado de Bienestar en México y América Latina tuvo su principal razón en la influencia ejercida por las economías del primer mundo en la región, lo cual podrá ser una razón comprensible, pero nunca una buena razón. Estados de fuerte composición social rural, de economía primaria con esbozos de industrialización, de gobiernos sinceramente comprometidos con su propia tradición liberal, intempestivamente se transformaron en predicadores activísimos de la modernización acelerada, en paladines de clases sociales inexistentes, cumplidores de exigencias populistas que nadie había formulado. La Revolución Mexicana, episodio totémico de la historia nacional presenta, por encima de sus múltiples interpretaciones, una constante, su imagen de proyecto inacabado, inconcluso; rasgo que permitirá en cualquier momento que hombres instalados en el poder se erijan en prohombres, en predestinados, en herederos de los caudillos revolucionarios. Desde el personaje a quien se llamó "el cachorro de la Revolución", hasta el individuo que se ostentó como "la última oportunidad de la Revolución", el *Welfare State* con sombrero de charro mostró su sonrisa al primer mundo. Sólo al final, cuando se derrumban la gala y el oropel del estatismo, el Estado mexicano mostró su auténtico rostro de indiecito desamparado, con el que inició su historia nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>68</sup> Lekachman, R., *Op cit.*, pp. 227-229.

<sup>69</sup> de la Garza, E., *Op cit.*, p. 29.

## 1.4 THATCHERISMO Y REAGANOMÍA, PODEROSAS RAZONES.

Durante la década de los setenta grandes transformaciones ocurrieron al interior de las principales potencias económicas: transformaciones que incidirían directamente en la estructura política y económica de las naciones latinoamericanas, sin excepción. A partir de los años setenta, sin embargo, y a diferencia de lo acontecido durante siglos, el factor esencial por el cual intereses económicos externos cobraron un peso decisivo en la orientación política de los gobiernos de América Latina fue más que nunca de carácter financiero: el alto índice de endeudamiento. "En América Latina la revolución contra el 'Estado interventor' se intersecta con la crisis de endeudamiento y la consecuente pérdida de autonomía en el diseño de la política económica anti-crisis".<sup>70</sup> *El hecho de que se iniciara una era de contracción de las actividades estatales nos habla de la recuperación del capital.*

En el escenario latinoamericano, al iniciar la década de los setenta, el Estado mexicano continuaba desempeñando con vigor el papel de agente de la economía nacional. Había tomado bajo su control empresas no rentables para el capital privado, subsidiado a los grandes empresarios privados, defendido la industria nacional mediante barreras arancelarias y control de importaciones y, aplicado una política fiscal de estímulo a las empresas privadas tendiendo a gravar a las clases de menores ingresos.<sup>71</sup> Durante largo tiempo el gasto público se distribuyó de la siguiente manera: "más del 50% se destinó a infraestructura, 36% a energéticos y 6% a beneficio social",<sup>72</sup> sin que esto redundara en beneficio de las condiciones de la industria nacional. Si el sector prioritario del gobierno no se había desarrollado, sino sólo crecido bajo su patrocinio, la situación del pueblo mexicano era lamentable. Continuaban vigentes las *carencias ancestrales* en materia de alimentación, salud, educación y vivienda. El generoso 6% del gasto público para beneficio social se había quedado algo corto. El 1° de diciembre de 1970 asumió la Presidencia de la República Luis Echeverría. La turbulencia de la década anterior no era buen augurio para la paz social tan anhelada por el régimen; además, diversos sectores de la sociedad, fortalecidos por políticas anteriores, se aprestaban a dejar sentir su fuerza... y no vendrían solos. Urgía pues, un golpe de timón.

### 1.4.1 EL ENDEUDAMIENTO COMO RECURSO.

El primer intento por llevar a cabo una reforma fiscal con intención de gravar al capital y redistribuir el ingreso se topó con la súbita resistencia de la iniciativa privada (IP), a la cual pareció no agradarle la forma unilateral con la que el gobierno presentó el correspondiente proyecto. Con diversos argumentos se solicitó que la "autoridad pública" diera a conocer con anterioridad los proyectos a la IP "como antes ocurría, a fin de que se tomaran en consideración sus opiniones en la decisión definitiva".<sup>73</sup> Ante la presión, el gobierno claudicó y fue presentada una auténtica caricatura de reforma fiscal que desarticulaba de entrada lo que pretendía ser una nueva política económica. Esto fue un claro triunfo político de los empresarios (el primero de muchos que vendrían). *La fuerza del capital va imponiendo límites al aparato estatal.*

<sup>70</sup> Perrotini, H. y E. Vega, "El 'Estado providencia' y la crítica neoliberal", en *Estudios Políticos*, No. 2 y 3, p. 6.

<sup>71</sup> Cuevas, E., *El desarrollo de la crisis en México y la estrategia de cambio estructural, 1970-1988*, p. 30.

<sup>72</sup> Saldivar, A., *Ideología y política del Estado mexicano, 1970-1976*, p. 90.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 98.

Como parte de la búsqueda de mediación entre los intereses de una clase empresarial en pie de lucha y los reclamos sociales que se habían dejado sentir durante el sexenio anterior, el gobierno ensayaría diversas acciones, de entre las cuales destacarían los aumentos salariales de emergencia y la Comisión Nacional Tripartita. Vía estas medidas, el gobierno contaría con un cierto espacio de maniobra para imponer un muy *personal estilo* de gobernar. Estilo que se haría visible, por ejemplo, en la esfera de los sindicatos. La insurgencia sindical reclamaba, por principio de cuentas, la representación efectiva de los trabajadores en la lucha por sus demandas y la democratización al interior de sus organizaciones. La mano dura del gobierno sería implacable en varios casos, en otros, los que pudieran reportar algún beneficio, siempre podrían lograrse acuerdos.

El puntal de la política obrero-patronal fue la Comisión Nacional Tripartita, organismo constituido por representantes del gobierno, del sector privado y de los trabajadores, con el objetivo de "salvar las contradicciones derivadas de nuestra estructura económica, en un esfuerzo conjunto del gobierno y los diferentes sectores para orientar la actividad de todos conforme a los intereses del país, (configurando) un órgano de consulta del Estado para la definición de las orientaciones económicas y sociales del proceso de desarrollo nacional".<sup>74</sup> Lo que traducido significaba contar con un magnífico espacio de discusión (para todas las partes) y de resolución (para algunas partes) en materia de salarios mínimos, vivienda, participación en las utilidades, seguro social y capacitación para el trabajo. La Comisión atenuó, al menos al principio del sexenio, la pugna Echeverría-IP.

Fruto de los trabajos de la Comisión fue la solicitud de reformas constitucionales para la creación del Fondo Nacional de la Vivienda, que al cabo daría lugar al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) en 1972. El INFONAVIT, por cierto, no quedaría fuera de los instrumentos de coacción a los trabajadores, pues el otorgamiento selectivo de créditos era —y es— un estupendo medio de manipulación. Gran impulso recibió también la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), al ser ampliadas su cobertura y sus actividades. El tinte cardenista del régimen alcanzaría aún para unificar los tres bancos de crédito agrícola existentes en un solo, el Banco Nacional de Crédito Rural, y para la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria, "que debía de organizar un buen número de ejidos con problemas de tenencia de la tierra".<sup>75</sup>

La prioridad del Estado mexicano durante el echeverrismo, como la de todo Estado en época y lugar, fue la de hacerse sentir la síntesis de la Nación, la encarnación de sus ideales y aspiraciones, como ya hemos manejado en los puntos anteriores. El problema radicó en el método seguido para imbuir esta idea en la sociedad: de forma vertical, de arriba hacia abajo; nunca en sentido inverso. Por supuesto que hubo reacciones. La IP, molesta por lo que consideraba una tendencia socialista del régimen, acusó al gobierno de inmiscuirse más allá de lo debido "en la esfera económica, señalando que su función principal debería circunscribirse a los asuntos políticos y a la administración pública".<sup>76</sup> Hacia la segunda mitad del sexenio fue claro que la política fiscal no generaría ninguna redistribución del ingreso ni aumentaría la percepción tributaria, dado el rechazo sistemático de la IP a toda medida "atentatoria de la libre empresa". La inflación iba en ascenso, puesto que a todo aumento salarial correspondía un

<sup>74</sup> Ramírez, D., *La Comisión Nacional Tripartita*, p. 13.

<sup>75</sup> Cuevas, E., *Op cit.*, p. 20.

<sup>76</sup> Saldívar, A., *Op cit.*, p. 168.

aumento de los precios, nunca proporcional al salario. Pero ¿en realidad eran tan nefastas para el "interés general" las propuestas del gobierno de Echeverría? No. Como producto del sistema presidencial-capitalista-dependiente, el régimen echeverrista tenía a fin de cuentas a favorecer al sector privado. Lo verdaderamente intolerable para la IP era el tinte populista del Ejecutivo, la descalificación gratuita a todo lo que oliera a "burguesía financiera", amén de su pretensión de acaudillar los grandes anhelos del Tercer Mundo.

Ante el índice declinante de inversión privada local se recurrió a la inversión extranjera, creciendo en el periodo la deuda externa "de 2,260 millones de dólares a casi 16,000 millones",<sup>77</sup> proviniendo un alto porcentaje de esta cifra de los Estados Unidos. Paradójicamente, la contracción de actividades de la IP, a causa, según ella, del desmedido intervencionismo estatal, hizo que el Estado tuviera que realizar un mayor despliegue de recursos para suplir la inversión privada. Además, asuntos de carácter político y social hicieron que el gobierno pensara poco en adelgazar sus filas. El autoritarismo vigente en todas las capas de sociedad desde hacia mucho tiempo, había generado un descontento que se manifestaba en los más variados frentes: la rebeldía juvenil, las corrientes contraculturales, la insurgencia sindical, la guerrilla, fueron muestra de la efervescencia social que demandaba con urgencia una reorientación del papel que habían venido desempeñando las instituciones nacionales (la familia incluida). La mano de los padres, de los tótems, del gobierno, no se tiende, se endurece. Habría profundas rupturas.

El gran momento de la IP ocurrió a finales del sexenio. La beligerancia del sector privado, la mayor dependencia económica del exterior, el anquilosamiento del aparato estatal burocrático, el desgaste de las formas tradicionales de hacer política, el cambio de orientación en la conducción de las economías capitalistas desarrolladas, e incluso el asesinato de un prominente empresario norteamericano, fueron momentos concurrentes para la creación, en mayo de 1975, del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), organismo máximo de representación de la IP, totalmente fuera de la tutela gubernamental, que en su declaración ideológica se manifestaba en contra de la intervención del Estado en los quehaceres económicos y a favor del ejercicio de la libre empresa.

Un asunto aparentemente sin importancia, el Anteproyecto de Ley sobre Asentamientos Humanos, inició el periodo más álgido del sexenio, conocido como "la crisis de confianza". En su paranoia, la IP alegó la violación de su derecho máximo, la propiedad privada, si bien la intención declarada del gobierno era regular el mercado de terrenos y viviendas para evitar la especulación. La aprobación final de la Ley, con numerosas reformas, hirió el orgullo presidencial. Un sorpresivo reparto agrario de millones de hectáreas —incluso de riego— en el Estado de Sonora, golpeando a un importante sector de la burguesía agraria, se apreció como una venganza de última hora, dada la situación de abandono e improvisación que imperó en el campo durante el periodo, cuyo saldo es el surgimiento de "grandes capitalistas agrarios ligados al capital monopolista nacional y a las empresas transnacionales; aumento del proletariado agrícola y disminución de la importancia del ejidatario, del minifundista y del pequeño productor".<sup>78</sup> Las devaluaciones, la crisis financiera, de credibilidad e incluso de respeto que siguieron a todo esto, serían tema frecuente en la agenda de un hombre que iniciaba su campaña presidencial: José López Portillo.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 195.

Para tratar de reactivar la economía, se recurrió a un mayor endeudamiento externo, ya en el sexenio 1976-1982, lo que pospuso todo tipo de reformas y posibilitó la expansión del gasto público. El fenómeno se conoce como *petrolización de la economía*, y consistió en considerar las exportaciones petroleras como la palanca del desarrollo nacional acelerado. Con este aval se contrajeron compromisos económicos que después absorberían un gran porcentaje del presupuesto gubernamental. Un monto considerable de los recursos obtenidos se reinvertía en la industria petrolera, dadas las expectativas cifradas en este energético y la demanda internacional de crudo,<sup>79</sup> basando de hecho el sistema económico del Estado en la exportación masiva de petróleo. El sello de la administración lopezportillista fue el gasto público compulsivo. Sin buscar reestructurar la economía, se prodigaron subsidios y estímulos a todas las ramas industriales. El déficit presupuestal fue moneda común, pues los ingresos eran menores a los gastos, y la mayoría de éstos, inútiles. Se aplazó de nueva cuenta la reforma tributaria. La IP se hallaba complacida. Quienes desaprovecharon la compulsión gubernamental fueron las organizaciones corporativas oficiales: las centrales obreras, campesinas y de trabajadores no lograrían abandonar su letargo crónico, en ningún momento les pasaría por la mente negociar mejores condiciones para sus agremiados.

Como parte de las condiciones acordadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para el otorgamiento de créditos, comenzó una cierta flexibilización del comercio exterior, sobre todo de fuera hacia dentro, que provocó, dada la nula capacidad de competir (a pesar de todo) de la industria nacional, la transferencia de inversiones hacia áreas consideradas seguras y de menor riesgo, como el turismo. Luego vendría la inversión especulativa.

“Observamos una tendencia hacia una mayor concentración del ingreso y la eliminación por parte de las ‘leyes del mercado’ de un gran número de pequeñas y medianas empresas, ‘sustituídas’ por empresas filiales de transnacionales, altamente mecanizadas, descapitalizadoras de la economía nacional y orientadas a la producción de bienes y servicios ajenos al consumo social”.<sup>80</sup>

Para estas alturas era obvia la existencia, al interior de la clase política dirigente, de dos formas diferentes de entender los problemas económicos y plantear las medidas para enfrentarlos. Se adoptaban criterios keynesianos respecto al aumento del gasto público, la ampliación de créditos y subsidios y el control de cambios de la moneda; liberalizar el comercio y fijar precios y topes salariales era de inspiración neoclásica, a fin de incentivar la inversión y el ahorro. Este “pragmatismo” resultó fatal a la hora de vincular los excedentes petroleros al decaído sistema económico, la brújula se perdió en un mar de confrontaciones entre los equipos de aspirantes presidenciales, renunciadas de funcionarios —“Lo llamé, le dije, me dijo y para afuera. Así de fácil”, llegó a decir JLP— y falta de y orientación precisa del propio Presidente. En la opinión internacional se manejaba la idea del desaprovechamiento del petróleo y la posibilidad de una nueva crisis del fin de sexenio.<sup>81</sup> La fuga de divisas y los rumores sobre la corrupción del régimen apuntaban en la misma dirección.

Todo se hallaba interrelacionado. La crisis de las economías del primer mundo se agudizó, lo que provocó una baja en la demanda de energéticos a la OPEP (Organización de Países

<sup>79</sup> Huerta, A., *Economía mexicana más allá del milagro*, pp. 67-76.

<sup>80</sup> Colmenares, D., et al. *La devaluación de 1982*, p. 94.

<sup>81</sup> Véase el artículo “López Portillo o el que venga parará el crecimiento y la mayoría padecerá: Wharton”, en Colmenares, D., *Op. cit.*, p. 65-68.



Exportadores de Petróleo) y a los demás productores, causando la baja de los precios del crudo. Aunado a ello, aumentaron las tasas de interés a nivel mundial, por lo que los países sobreendeadados, como México, enfrentaron graves problemas para cumplir sus obligaciones y equilibrar sus presupuestos. La inflación se elevaba como nunca, disminuía la demanda, se caía la producción, se fugaban divisas, el peso se devaluaba con rapidez, se recurría a más empréstitos, se cerraba el círculo funesto.

Una razón de peso para proceder a la nacionalización de la banca en septiembre de 1982 fue el temor de los acreedores a la incapacidad de pago del gobierno mexicano. Para el mes de agosto las reservas del Banco de México habían caído a un nivel equivalente al monto de dos semanas de importaciones. Ante la especulación financiera y la inestabilidad monetaria se nacionalizaron los bancos y se estableció un rígido control de cambios, ante el azoro y malestar de la IP; sin embargo "desde el punto de vista político, la nacionalización abrió al Estado un nuevo margen de maniobra para pactar con el FMI la nueva política de austeridad".<sup>82</sup> Dos meses después, en noviembre, se firmó una carta de intención que sujetaba rigurosamente la política económica a la supervisión del FMI. Como en México, sin embargo, el discurso es el hombre (y la forma es fondo), López Portillo adujo la firma "crítica" de la carta, lo cual no evitó que a partir de ese momento se tuvieran que elevar impuestos, precios y tarifas de los servicios públicos para reducir el déficit presupuestal, eliminar todo tipo de subsidios, reducir el gasto público, flexibilizar cuanto antes el control de cambios, reducir el proteccionismo económico, etc. Todo a cambio de que el FMI avalara la solicitud de nuevos plazos para reembolso de deuda a los principales acreedores. Al final, el mercado prevaleció sobre el furor "nacionalista" del periodo que la voz popular bautizó como la "docena trágica".

#### 1.4.2 EL MONETARISMO COMO POLÍTICA.

Mencionamos al inicio de este punto que ocurrían al interior de las principales economías del orbe grandes transformaciones. Efectivamente, el *Welfare State* brotado de la Gran Depresión se veía incapaz de reaccionar ante las condiciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial. La desocupación, la pobreza, el atraso, la inflación, no eran problemas exclusivos de América Latina, sobre todo durante los años setenta. Esto ha sido dicho muchas veces, aquí una más: ante la gravedad de la crisis no ocurrió, como en la ocasión anterior, una revolución como la keynesiana; sin propuestas teóricas innovadoras, resurgen las fórmulas del liberalismo económico. Estamos en presencia de la *contrarrevolución monetarista*.

El marco teórico del monetarismo se fue integrando con la crítica al estancamiento de las economías, atribuido totalmente al intervencionismo del Estado. El discurso del *laissez faire* fue desempolvado y volvimos a escuchar, por ejemplo, a Adam Smith en la persona de Milton Friedman, abogando por la revaloración de la libertad individual, ante el acoso de un Estado en su opinión *cuasi* totalitario. Ciertamente flotaba una sensación de *masificación* en el ambiente, de priorización de la comunidad en detrimento del individuo, de conformación de bloques, de zonas de influencia económica y política en la era de la Guerra Fría, de la carrera armamentista; clima propicio para que fuera en aumento el coro de voces que pedían limitaciones a la acción estatal. La principal demanda era el retiro del Estado del quehacer económico. A favor de la libertad de comercio se aducía que la intervención de los Estados en defensa de las empresas de sus países provocaba conflictos de tipo político (lo cual es cierto a

<sup>82</sup> Cuevas, E., *Op cit.*, p. 45.

la luz del intervencionismo estadounidense), mientras que las negociaciones entre individuos que deseaban comerciar llevaban a prontos acuerdos. Sobre todo, se planteaba la necesidad de privatizar las empresas que fueran propiedad estatal, excepto aquellas en las que los inversionistas no desearan involucrarse. Se argumentaba que el desmedido asistencialismo y la intromisión del Estado en la vida social en busca de igualdad de condiciones habían creado una especie de esclavitud. Lo que debía buscarse era la igualdad de oportunidades, puesto que no se podía ir en contra del instinto humano de mejorar y competir, quedando condicionada la posición social sólo al talento propio. Tal era el verdadero remedio contra la crisis.<sup>83</sup>

Respecto de los problemas concretos de la economía, en este caso de los Estados Unidos, se detectaba como causa de la inflación el exceso de dinero circulante, por lo que reducir la oferta monetaria era impostergable. ¿Cómo? Limitando la impresión de papel moneda, recortando el gasto público y reduciendo salarios. Recesión y desempleo eran efectos que cabría esperar de estas medidas, pero procediendo de manera gradual se suavizarían estas consecuencias.<sup>84</sup> Otro hecho vino a fortalecer la corriente de opinión a favor del retorno a la ortodoxia económica liberal: las experiencias fascista y comunista, que pintaban la planificación de la política económica como asunto de dictaduras.

“Probada la incapacidad del paradigma existente para interpretar y recomendar soluciones, se ha impuesto el ‘retorno a la ortodoxia’, disfrazado con el ropaje del monetarismo. En la teoría ‘aparecen’ el *monetarismo friedmaniano* y el *monetarismo bastardo* de la economía de la oferta; en la práctica surgen el thatcherismo en Inglaterra, la reaganomía en Estados Unidos, y así el monetarismo se constituye en un camino ‘atractivo’ para muchos países”.<sup>85</sup>

El Estado británico venía experimentando en su economía, desde los años sesenta, la serie de problemas de que hemos hecho mención al final del punto anterior. La automatización del trabajo incrementaba el desempleo, la carrera entablada por los precios y los salarios disparaba la inflación, el ritmo de crecimiento de la economía descendía paulatinamente, hasta declararse abiertamente en crisis a mediados de los setenta; lo que obligaba a revisar la lógica de acumulación del capital prevaleciente hasta entonces. En este entorno, Margaret Thatcher, candidata del Partido Conservador al puesto de Primer Ministro, realizó una campaña electoral en la que se comprometía a terminar con las políticas de tendencia socialista seguidas por los gobiernos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, aunque el gobernante Partido Laborista había ya dado varios pasos en tal dirección, limitando los planes en educación, vivienda y demás servicios sociales. En mayo de 1979 la Thatcher asumió el cargo de Primer Ministro inglés.

“Fue la confluencia entre la economía política liberal tradicional y los principios políticos e ideológicos del nuevo derecho, la que permitió la elevación de M. Thatcher al liderazgo del Partido. Por un lado, el monetarismo rechazó los supuestos y prioridades del keynesianismo y, por otro, este rechazo permitió el vínculo entre los principios del mercado libre y el énfasis conservador en un Estado más fuerte en los terrenos de la defensa, la ley y el orden”.<sup>86</sup>

<sup>83</sup> Friedman, M., *Libertad de elegir*. A lo largo de todo el volumen se hace una ardorosa defensa de las libertades individuales, así como una ácida crítica al intervencionismo estatal.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 372 y ss.

<sup>85</sup> Villarreal, R., *La contrarrevolución monetarista*, p. 30. Cursivas del autor.

<sup>86</sup> Farfán, G., “Luchas obreras e iniciativas del capital en la era del Estado del Bienestar. La experiencia británica”, en *Estudios Políticos*, No. 2 y 3, p. 26.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

El resultado inmediato de la aplicación de las teorías monetaristas en Inglaterra fue, en palabras de René Villarreal, una "Segunda Gran Depresión", pues los indicadores críticos se agudizaron, sin embargo la libra esterlina pudo revaluarse a nivel internacional. Manteniendo el nivel de gastos en el área de defensa, se intensificaron los recortes en gastos sociales. Buscando eliminar del seguro nacional las pensiones por enfermedades a trabajadores, se diseñó un plan para transferir esta obligación a los patrones, quienes impusieron su voluntad haciendo revisar el plan hasta en cinco ocasiones para disminuir el monto que ellos aportarían al Fondo de Pensiones por Enfermedad. Durante el segundo periodo de Thatcher (1983-1987) no se dio el esperado resurgimiento de los sindicatos en la prestación de servicios de salud, educación, seguros y pensiones, pues estos se vieron rebasados en las negociaciones directas entre el gobierno y el sector privado.<sup>87</sup> *Sin controlar la crisis el Estado británico logra sobrevivirla.*

Por su parte los Estados Unidos, que se habían beneficiado grandemente del decaimiento económico de Europa occidental y Japón al término de la Segunda Guerra Mundial, sufrieron en 1958 un leve pero premonitorio déficit de tres mil millones de dólares; las economías eurooccidentales y orientales comenzaban su recuperación. Durante la campaña para la elección de 1980 el Presidente (del Partido Demócrata) James Carter y el aspirante republicano, Ronald Reagan, basaron gran parte de su propuesta económica en la reducción del déficit, que en ese año ascendió a casi 60 mil millones. Los inversionistas privados disminuyeron el ritmo de sus actividades, recurrieron a despidos masivos de trabajadores y tecnologicaron al máximo su planta productiva.<sup>88</sup> En opinión de M. Friedman, fueron tres las razones por las que se presentaba esta crisis: el aumento del gasto público, la política de pleno empleo y un plan equivocado de prioridades seguido por la Reserva Federal.

De forma similar a Thatcher, Reagan ganó la elección presidencial presentándose contra el *establishment* de Washington, contra el acartonamiento de la clase política tradicional. De sobra atractiva era su propuesta de reducir impuestos personales y a las empresas, esperando con ello incentivar la inversión y acelerar la economía. Como las percepciones del Tesoro Federal no aumentaron significativamente y, todavía con la idea de mantener un nivel descendente del déficit, se recortaron enormemente los programas de gobierno. Otra similitud con el régimen de Thatcher fue el incremento del presupuesto militar. Es de señalarse que la mayoría de las decisiones de la administración Reagan se fundaban en la asesoría de numerosas instituciones de investigación, que "leían el momento" y dictaban sus recomendaciones al Ejecutivo, ya fuera en materia económica, social, política o internacional.

La implementación del monetarismo como único instrumento para combatir la inflación no se limitó a Inglaterra y Estados Unidos. En 1981, en la Cumbre de Ottawa de los siete grandes países industrializados (Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Italia, Alemania Occidental, Canadá y Japón), se emitieron en el comunicado oficial, entre otros puntos, los siguientes:

"Consideramos el crecimiento monetario bajo y estable como lo esencial para reducir la inflación, a lo que deben contribuir las tasas de interés... Instrumentaremos los acuerdos alcanzados en las negociaciones multilaterales de comercio e invitaremos a otros países, en especial a los países en desarrollo, para que se unan a estos acuerdos comerciales mutuamente

<sup>87</sup> O'Higgins, M., "El bienestar social y la privatización: la experiencia británica", en Kamerman y Khan (coords.), *La privatización y el Estado benefactor*, pp. 197-202.

<sup>88</sup> Pino Santos, O., *La crisis económica en Estados Unidos y la política económica de Reagan*, pp. 68-84.

benéficos... El flujo de capital privado será impulsado en la medida en que los países en desarrollo proporcionen las garantías de protección y seguridad a la inversión..."<sup>89</sup>

Fue Chile el primer país de América Latina donde se aplicó la receta monetarista al pie de la letra. El Presidente. Salvador Allende, había tratado de instaurar un "socialismo con rostro Humano", según sus propias palabras, lo cual no empataba para nada con los fuertes intereses económicos de las compañías extranjeras radicadas en la nación. Comenzó entonces, tanto del interior como del exterior, una serie de boicots a la política del Presidente Allende. Los Estados Unidos, argumentando actuar en defensa de los ciudadanos y empresarios de su país, promovieron un paulatino aislamiento económico de Chile—¿el Estado chileno no podía intervenir en las actividades económicas, pero los E.U. sí podían intervenir en la política de un Estado soberano?—. Las empresas extranjeras desafiaban abiertamente al gobierno. Las ya de por sí condiciones críticas que afrontaba el allendismo se recrudecieron, y en septiembre de 1973 ocurrió un golpe de Estado, realizado por una autonombrada Junta Militar de Gobierno. Los sectores empresariales y las clases altas, desde luego, apoyaron a la Junta; los recursos del exterior no tardaron en llegar y se procedió a aplicar las políticas neoclásicas promovidas por los siete grandes, el FMI y compañía. Los efectos de aquellos sucesos, como sabemos, han llegado hasta nuestros días.

Pero las medidas "drásticas" no fueron la vía común en el arribo del monetarismo al resto de América Latina. Ya hemos visto cómo, en el caso de México, fueron factores económicos los que propiciaron la era del monetarismo, además de la tendencia histórica a supeditar la política económica del país con la de la potencia de mayor influencia en la región, en este caso la de los Estados Unidos. Las relaciones comerciales con E.U. se habían venido estrechando; en el mismo año de 1973 casi el 70% de las exportaciones se destinaron al vecino del norte y, en dirección contraria, en 1980 México se convirtió en el tercer país comprador de los E.U., después de Canadá y Japón. Así pues, la mesa estaba puesta, *una vez más*.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>89</sup> Citado en Villarreal, R., *Op cit.*, pp. 44-46.

## CAPÍTULO DOS. EL LIBERALISMO COMO TRADICIÓN Y COMO IDEOLOGÍA DE ESTADO.

*Siempre es igual. Una y otra vez se levanta un hombre, reconoce el Signo y recibe la palabra y sigue su camino con gran ira en sus intestinos; y sabe de la nostalgia del pueblo por los tiempos enterrados de antaño, que eran regidos por la justicia y la bondad.*

*Arthur Koestler. Los gladiadores.*

### 2.1 EL LIBERALISMO COMO FILOSOFÍA.

Si tratáramos de rastrear el origen y evolución del liberalismo *sin adjetivos*, por llamarlo de algún modo, enfrentaríamos a cada paso la dificultad de distinguir entre el liberalismo “puro” y alguna *adjetivación* coyuntural, digamos, liberalismo político, natural, mercantil, racional, etc. Más que un cuerpo ideológico de postulados precisos, encontraríamos bajo la denominación de liberalismo un conjunto de nociones (a veces opuestas) orbitando alrededor del concepto de libertad (de los antiguos, de los modernos, natural, política, comercial, etcétera). De ese tamaño ha sido la proliferación de tendencias y matices generados a partir del liberalismo “sin adjetivos”. Esto no quiere decir que pensemos en el liberalismo como algo vago e incoherente. Por lo contrario, su “elasticidad” le ha permitido perdurar y mantenerse como un referente político, teórico, ideológico, moral e incluso retórico de gran importancia en la mayoría de los procesos que han incidido de manera relevante en la historia de la humanidad y, por supuesto, en la evolución del Estado y su quehacer social.

La universalidad de las libertades ha permitido a una multitud de hombres disímbolos apelar a ellas en las más variadas y diversas circunstancias, en lugares y épocas distantes. En nuestro primer capítulo nos referimos al Estado, a sus definiciones, a su actividad, a su arribo y evolución en el continente americano, a sus crisis, a sus políticas. Pues bien, en todos esos momentos las nociones de libertad, las ideas liberales y el mismo liberalismo, han jugado un papel determinante. Es ahora cuando vamos a acercarnos a las raíces del liberalismo, a sus inculcados efectos, a sus inimaginados alcances.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.1.1 LA LIBERTAD COMO PARADÍGMA.

Un hombre de la antigüedad no experimentaba muy a menudo la sensación de libertad; al menos no la que conocemos nosotros. Pero experimentaba *su* libertad. Y la mayor ocasión era cuando sentía que tenía voz en el proceso colectivo de toma de decisiones, lo cual no era frecuente, pues acababa de delegar esta función en un cuerpo colegiado de gobierno que debía procurar *el bien común*. Esto le tranquilizaba, pues había renunciado a ejercer su poder autónomo en aras de un bien mayor: el de la colectividad. Así, pensaba, el poder político estaba distribuido equitativamente entre los ciudadanos de su misma patria. Esta era su libertad, la libertad de los antiguos.<sup>1</sup> Sin embargo no debemos considerar que el pensamiento antiguo no fue más allá en la cuestión de la libertad individual: la escuela sofista griega, por ejemplo, presentó importantes elementos de lo que posteriormente conoceríamos como la teoría contractual del origen del Estado, asimismo, reaccionó enfáticamente contra la esclavitud al proclamar la libertad como un don divino. En Roma, las leyes de las Doce Tablas prescribían la generalidad de la ley a todos los ciudadanos, sin distinción de rangos. Incluso en el cristianismo encontramos un germen de "liberalismo" en su búsqueda de salvación individual.

Es hasta el decaimiento del periodo medieval cuando se puede considerar al liberalismo como una corriente de pensamiento por sí mismo, y por cierto, el liberalismo tuvo mucho que ver en dicho decaimiento. De muy variada índole fueron las ideas y los hechos que, en conjunto, propiciaron el clima liberal: los descubrimientos geográficos, las invenciones técnicas, las formas nuevas de la vida económica, la Reforma religiosa, los nacientes Estados nacionales. Una visión naturalista y científica de la vida se iba formando en la mente de los hombres. Como espacio social destinado a la discusión y decisión del rumbo y desarrollo de la sociedad, el Estado moderno sería medio y a la vez fin de procesos que impactarían profundamente la lógica y los mecanismos de la vida social en todos sus órdenes. Un fenómeno particular catapultó a la burguesía como la clase social prototípica del liberalismo: la Revolución Industrial. Pero había un presupuesto articulador de todas las variantes que con el tiempo experimentó el liberalismo: la doctrina jusnaturalista.

"Se puede definir al jusnaturalismo como la doctrina de acuerdo con la cual existen leyes, que no han sido puestas por la voluntad humana y en cuanto tales son anteriores a la formación de cualquier grupo social, reconocibles mediante la búsqueda racional, de las que derivan, como de toda ley moral o jurídica, derechos y deberes que son, por el hecho de derivar de una ley natural, derechos y deberes naturales".<sup>2</sup>

Esta doctrina justificó sobre bases filosófico-jurídicas el combate al absolutismo, sistema representativo de una época en retirada, de un manejo unilateral y vertical de la política estatal. En el jusnaturalismo, además, se fundamentaron las Declaraciones de Derechos de Francia y los Estados Unidos, que buscaban, incluyendo a los movimientos en Inglaterra, la tolerancia religiosa y el establecimiento de gobiernos constitucionales.

La lucha por la tolerancia religiosa dio aliento a la lucha por los derechos individuales, reconocidos entonces como "libertades inalienables". Libertad de expresión, de asociación, de movimiento, de ocupación, de estilo de vida, de conciencia, contra el arresto arbitrario. Era

<sup>1</sup> Así lo asienta B. Constant en su célebre discurso; al respecto véase Gray, J., *Liberalismo*, pp. 17 y ss.

<sup>2</sup> Bobbio, N., *Liberalismo y democracia*, p. 12.

TESIS CON  
 FALTA DE ORIGEN

claro que al lado de este tipo de aspiraciones, la promesa eclesial de una felicidad "en el más allá", no podía significar gran cosa. Por todo esto, la premisa rousseauna del contrato social halló fácil acomodo entre los componentes esenciales del pensamiento liberal. "Lentamente, pero de un modo irresistible, la ciencia reemplazó a la religión, convirtiéndose en factor principal de la nueva mentalidad humana. (...) Los conceptos de iniciativa social y control social abrieron paso a los conceptos de iniciativa individual y control individual".<sup>3</sup> Fue así como una nueva filosofía naturalista, científica y tecnológica, llegó a convertirse en la moral predominante, puesto que la revolución liberal no se circunscribió al terreno humanista. Francis Bacon declaraba la restitución del hombre a la soberanía de la naturaleza como el nuevo propósito de la ciencia. En la literatura, el romanticismo se convirtió en la corriente liberal de moda. La "felicidad" debía buscarse en este mundo, estaba al alcance de quienes supieran ganársela con su propio esfuerzo.

Podemos conceptualizar al liberalismo como la integración de nuevas fuerzas que sacudieron todos los ordenes de la vida social. Si bien puede existir un punto de controversia o contradicción respecto a los dos reclamos fundamentales, la igualdad y la libertad, debemos precisar el tipo de igualdad buscada: igualdad frente a la ley e igualdad de derechos. De este modo la desigualdad que pudiera generarse tenía origen solamente en la capacidad de cada uno para aprovechar los medios a su alcance. En el trasfondo del reclamo de tolerancia y de un gobierno limitado se hallaba el desbordante deseo del autogobierno racional del individuo, la persona que se rige a sí misma, sobre la que sólo está la razón. Immanuel Wallerstein ha considerado al liberalismo como el aglutinante ideológico de dos centurias, de 1789 a 1989, de la Revolución Francesa a la caída de los comunismos.<sup>4</sup>

Es necesario, sin embargo, delinear con mayor precisión el perfil de la teoría liberal, a fin de ubicar sus rasgos más distintivos, su carácter objetivo. La doctrina liberal clásica se compone de tres elementos: la teoría de los derechos humanos, expresada en las libertades de expresión, de movimiento, de estilo de vida, en la tolerancia religiosa y civil; el constitucionalismo, que proponía un gobierno limitado, la observación y generalidad de la ley, el respeto al ámbito privado y la distribución del poder político entre los ciudadanos y; la economía "clásica", abanderada de la libertad para comerciar, para asociarse, para llevar a cabo la libre empresa.<sup>5</sup> A partir de estos elementos es como entendemos, por ejemplo, la crítica al paternalismo, puesto que tratar a los súbditos como infantes que no pueden discernir entre su beneficio y su perjuicio y, por tanto, urgidos de la guía del monarca, iba en contra de la lógica del liberalismo, pues de este modo se mantenía a los pueblos en perpetua sumisión. Desde este punto de vista se realizaba la dignidad de la autonomía humana, más como cualidad moral que política. Esta situación permitió al Estado renovar uno de sus puntales teóricos más importantes: su base consensual, su nacimiento como suma de voluntades autónomas, libres de toda coacción, *racionales*. El principio de universalidad de las libertades, que mencionamos al inicio de este capítulo, se puede apreciar ahora en toda su dimensión.

De la mano del desarrollo científico y tecnológico, de los descubrimientos geográficos y del ejercicio del comercio, la burguesía acrecentaba su influencia como clase al interior de las sociedades más modernas del continente europeo. La forma de liberalismo que enarboló esta

<sup>3</sup> Laski, H. J., *El liberalismo europeo*, p. 11.

<sup>4</sup> Wallerstein, I., *Después del liberalismo*, p. 95.

<sup>5</sup> Merquior, J. G., *Liberalismo viejo y liberalismo nuevo*, p. 32.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

clase fue uno de los más particulares que podamos encontrar. De acuerdo con los intereses de la burguesía, la importancia del jusnaturalismo al fundamentar la libertad individual sólo se materializaba con el respeto a la propiedad privada y a las libertades del mercado, componentes indivisibles de las libertades básicas de la persona. En la agenda de las prioridades económicas figuraban como primeros puntos la derogación de las limitaciones medievales al comercio, la superación del localismo político y el fortalecimiento de la burguesía como grupo social independiente. El espíritu del capitalismo se beneficiaba del liberalismo, lo convertía en su expresión más acabada. Podemos recordar también los conceptos vertidos por Saint-Simon en el sentido de que la clase industrial era la mejor capacitada para conducir al Estado y, por consiguiente, a la sociedad; sin duda, el cauce de planteamientos teórico-filosóficos desembocaba ya en las costas de lo práctico y lo concreto.

### 2.1.2 CUANDO LA FILOSOFÍA TOCA TIERRA (EL PRINCIPIO DE UTILIDAD).

Había una sola entidad capaz de satisfacer las demandas planteadas: el Estado. "El príncipe debe animar y proteger a los fabricantes, darles paz y justicia rápida y barata, y una clase obrera disciplinada y educada para el trabajo". Tanto más poderoso sería el Estado cuanto mayor riqueza acumulara la burguesía.<sup>6</sup> Este liberalismo se asoció con el Estado; uno buscaba fortalecerse, el otro, modernizarse. *El Estado podía ser útil, e incluso expandirse, si garantizaba las condiciones necesarias para la generación de capital.* Un factor fue aquí determinante para lograr "el capital inicial" de la empresa en ciernes: la Reforma protestante, puesto que al expropiarse una gran cantidad de bienes eclesiásticos se logró una importante movilización de capitales. Inició entonces la etapa absolutista y mercantilista del liberalismo. Las naciones predominantemente católicas (España y Portugal) vieron disminuir aún más su importancia política y económica.

Pronto, sin embargo, fue claro que los principios liberales ofrecían horizontes cada vez más amplios para el ejercicio empresarial, y que el Estado, visto ahora desde una óptica meramente utilitarista, no era el mejor socio, con todo y el sesgo constitucional y de apego a la ley que había tomado; incluso esto podía volverse en contra de los intereses económicos de clase. Adam Smith, el economista inglés que ya hemos mencionado, se refirió al desarrollo de la humanidad como una sucesión de etapas, que culminaban precisamente en el sistema comercial o de libre empresa, cuyo sistema correspondiente debía ser el orden constitucional liberal de la estructura política. La teoría de Smith afirmaba que

"los elementos psicológicos activos que impulsan la conducta humana (el sentimiento de libertad, el sentido de la propiedad, etcétera) y el orden 'natural' que la Providencia ha impuesto a la vida en sociedad implican el reconocimiento de una serie de hechos fundamentales: que sólo el individuo puede saber a ciencia cierta cuál es la mejor satisfacción de su interés personal y cuáles son los medios para alcanzarla; necesita, por tanto, libertad absoluta para la realización de sus fines personales".<sup>7</sup>

Por supuesto que otorgar literalmente la "libertad absoluta" al individuo era y es algo impensable, aún bajo todo el clima liberal que se quiera. Sin embargo, Adam Smith en ningún momento pensaba en eliminar de tajo las instituciones y formas gubernamentales, sino en retirar su intervención de la esfera de la productividad individual, por sus efectos nocivos,

<sup>6</sup> Laski, H. J.. *Op cit.*, pp. 71-72.

<sup>7</sup> López C., F., *Origen y evolución del liberalismo europeo*, p. 101.



argumentando que al buscar el individuo su provecho personal, aportaba beneficios a la colectividad, al equilibrarse los motivos egoístas con los sentimientos de simpatía. Con el tiempo incluso se llegó a decir que la libertad para moverse entre organizaciones, empresas y empleadores de mano de obra era lo que hacía la diferencia con la esclavitud.

De acuerdo con el liberalismo económico, se reconocían varias cualidades al mercado competitivo. En primer término, ejercía una coordinación no coercitiva de las actividades, pues las partes determinaban su participación a su propia conveniencia; además, al reaccionar ante los precios, cada parte podía ajustar o reorientar sus expectativas de utilidad; como resultado de lo anterior se apreciaba la tendencia al equilibrio, o mejor dicho, a la integración flexible de los propósitos y actividades de las partes y los procesos integrantes del mercado libre de trabas. Por último, se consideraba que las actividades comerciales fomentaban el orden y el buen gobierno, al conciliar los intereses de pueblos e individuos en pugna.

Al suceder un reajuste en la totalidad de la estructura de la sociedad, como el ocurrido con la elevación del paradigma liberal, los órdenes de la vida social acusan efectos de importancia considerable. En este caso, al parejo de la intensificación de las actividades comerciales a gran escala, se presenció la incorporación de mujeres y niños a las actividades fabriles, prácticamente bajo las mismas condiciones de trabajo que los hombres. Las corrientes de pensamiento que criticaban los efectos del liberalismo práctico —el socialismo principalmente—, levantaron más que nunca sus voces para protestar por este estado de cosas. La tendencia socialista hacía propaganda a favor de la planificación de la economía para prevenir resultados como el descrito, y sobre todo, para que se programaran políticas que tendieran a equilibrar la desigualdad que en la realidad había generado el ideal liberal de igualdad.

El Estado, por supuesto, no se sustrajo a la influencia del movimiento liberal; más aún, fue el espacio en el que se discutieron gran parte de las premisas ideológicas substanciales del liberalismo, que proponían una reformulación completa de sus bases teóricas, hasta entonces vigentes. Podía inferirse, dado el clima liberal prevaleciente, que un mundo laico necesitaba, para desarrollarse, de un Estado también laico. La nueva sociedad industrial, constitucional y comercial urgía el tránsito de la célula feudal al Estado nacional, integrador del interés de clases heterogéneas, a diferencia del anterior sistema, que privilegiaba a la aristocracia y al alto clero. Para la burguesía el fin del Estado continuaba siendo la vida buena, el bien común; el método variaba, se debía buscar el bienestar favoreciendo las condiciones para la acumulación de riqueza. El mercantilismo fue el mejor ejemplo de esta actitud.

*Si una filosofía desea realmente transformar la sociedad, convertirse en la ideología predominante, debe plantearse entre sus objetivos más inmediatos permear y conquistar al Estado, como hizo el liberalismo.* En efecto, una vez que las fuerzas liberales se vieron fortalecidas, en gran parte gracias a las acciones del Estado absolutista y mercantilista, comenzaron los cuestionamientos a cerca de la *utilidad* del Estado como implementador y regulador de la actividad económica. A favor de la expansión del capitalismo, y en contra del absolutismo monárquico y los privilegios de la nobleza terrateniente, se formaron los Estados nacionales, que impulsaron el desarrollo del comercio internacional. En contra del intervencionismo estatal, la ortodoxia liberal libró batallas para el establecimiento de gobiernos limitados. "Después del asentamiento definitivo del Estado nacional y de su rigurosa fundamentación filosófica, vendría la reacción contraria: aquella en la que el espíritu

liberal tendría que poner el acento en el dominio de la libertad individual. El liberalismo sería entonces el principal adversario de la teoría absolutista".<sup>8</sup> (Todo lo cual no impediría que el mundo llegara a conocer otra etapa de expansión capitalista con una fuerte presencia de Estados nacionales en actitud ultra agresiva: el imperialismo).

Mientras, "la hostilidad teórica del liberalismo hacia el Estado" siguió creciendo, abonada principalmente por la convicción de que "el pueblo soberano está formado por individuos con "derechos inalienables"<sup>9</sup>, y la de que la sujeción personal al Estado no debía ser absoluta ni ciega, sino guiada por la razón, como ya mencionamos. Apareció por la época una idea que con el tiempo llegaría a ser una creencia arraigada en las esferas de decisión de casi la totalidad de los gobiernos, liberales o no: que el desarrollo de la sociedad debía ser dirigido por *especialistas*.

En la concepción liberal, el grado de legitimidad de la autoridad del Estado es directamente proporcional a la situación que guarde el respeto a las libertades básicas del individuo, pues el predominio de la persona, excluyendo todo intento de masificación, es una de las exigencias fundamentales del liberalismo. De igual forma, podemos afirmar que el liberalismo no pugna por la desaparición completa del Estado, sino por que su existencia no se convierta en una carga y una limitación a la iniciativa del individuo; más que un Estado mínimo, se desea un gobierno limitado por un marco constitucional de respeto a la libertad, como hemos podido ver.

En nuestro continente, los Estados Unidos se constituyeron en la avanzada del liberalismo en América, un liberalismo igualmente *sui generis*. Las trece colonias que se conformaron a partir de las oleadas de inmigrantes procedentes primero de Inglaterra y luego de casi toda Europa, se caracterizaron por un arraigado puritanismo. No olvidemos que buena parte de los colonizadores huían de la intolerancia religiosa. Esta particular ética se tradujo en la configuración de "teocracias empresariales y políticas atípicas en el mundo europeo". El trabajo, la disciplina, la casi frugalidad, fueron determinantes para implantar "toda una dogmática del control social y, fundamentalmente, una teología geopolítica que, al entrelazar la Biblia y el mercado en la condición del "Pueblo Elegido", justificó e impulsó la expansión territorial y el genocidio de los indígenas"<sup>10</sup> mientras sus actas y monumentos constitutivos irradiaban declaraciones liberales deslumbrantes. El sistema norteamericano abjuró de la nobleza y la aristocracia, clases que no se desarrollaron; Alexis de Toqueville, en *De la democracia en América*, informó que la clase política e intelectual hegemónica la integran los juristas, hombres respetuosos de las formas, moderados y reticentes.

Un hombre, John Wise, pastor puritano de Nueva Inglaterra, puede significarse como la primera voz del liberalismo racionalista en Norteamérica. El individuo en estado natural, según Wise, existe bajo las leyes de la naturaleza, de entre las que destaca la razón; goza de una libertad congénita para hacer o no según su juicio y es igual ante todos; hasta que renunciando a sus derechos crea un estado civil, para preservar y perfeccionar su igualdad y su libertad personal.<sup>11</sup> "Mantenemos que todos los hombres fueron creados iguales y que están

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>9</sup> Wallerstein, I., *Op cit.*, pp. 100-101.

<sup>10</sup> Orozco, J. L., *Sobre el orden liberal del mundo*, p. 28. Véase también la nota 39 del primer capítulo.

<sup>11</sup> Savelle, M., "El curso de las ideas liberales en los Estados Unidos de América hasta fines del siglo XIX", en Medina, H., et al, *El liberalismo y la Reforma en México*, pp. 136-137.

dotados de ciertos derechos inalienables, entre los cuales hay los de la vida, de la libertad y de la búsqueda de la felicidad", declararon los Estados recién independizados. Todo su sistema político se basó en esta fe.

De acuerdo con este orden de ideas, y pasando al terreno práctico, el individuo con iniciativa podía, en este paraíso de libertades, labrarse su propia riqueza explotando su talento particular; ningún límite debía oponerse al ejercicio de este derecho. El liberalismo, entonces, defendía una cierta selección natural de los hombres, al igual que ocurría entre las especies, según afirmaban la Teoría de la Evolución, de Charles Darwin y, con referencia directa a la vida social, las ideas preconizadas por Herbert Spencer. Los individuos más fuertes, y luego las naciones más poderosas, debían imponerse a los pueblos más débiles. Este fue otro dogma de fe norteamericano.

Hacia el sur, hombres de otra raza se maravillaban de la riqueza y el progreso alcanzados por los *United States* en tan corto tiempo. También creían en los principios liberales, también se habían independizado recientemente del dominio europeo, también honraban a sus héroes y padres fundadores, también contaban con individuos de iniciativa, también eran hombres de fe. Lo natural era que se preguntaran ¿por qué no?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.2 MÉXICO Y SU TRADICIÓN LIBERAL.

En 1808 los criollos del Ayuntamiento de la ciudad de México esgrimieron diversos argumentos, como el derecho de gentes, la soberanía nacional, la representación popular y la voluntad general en su intento por hacer de la Nueva España una nación independiente,<sup>12</sup> y se les ha considerado por ello como los primeros *liberales* mexicanos. En marzo de 1992 el entonces Presidente Carlos Salinas denominó la ideología de su gobierno como “*liberalismo social*”, a contrapelo de lo que en muchas partes del mundo se calificaba de neoliberalismo o capitalismo salvaje. Al inicio de 1994 presenciamos el levantamiento de un grupo guerrillero autodenominado Ejército Zapatista de *Liberación* Nacional (EZLN), que exigía la renuncia del mismo Salinas de Gortari. ¿Por qué estos actores, tan remotos en tiempo y circunstancias, e incluso tan diferentes, han coincidido en el apelativo de “liberales”? ¿qué significación ha tenido y tiene para los mexicanos el calificativo de “liberal”? ¿quiénes se han hecho llamar o han sido llamados “liberales”? ¿qué buscaban, cuáles eran sus fines y motivaciones?, ¿con qué imagen han pasado a la historia?

El liberalismo, de cuyos rasgos esenciales hemos hablado en el punto anterior, al hacer referencia en forma directa al concepto universal de libertad, se ha visto transformado en un apelativo frecuente para movimientos, fenómenos o revoluciones anti algo o contra alguien; todo esto, independientemente de los procesos históricos, lejanos o recientes, marcados en definitiva por el ideario liberal (a favor o en contra). Esta circunstancia es lo que hace la diferencia entre un movimiento *liberal* y un movimiento libertario.

Si un periodo de la historia de México ha de ser considerado como liberal, es el siglo XIX sin lugar a dudas, en el que el ideario del liberalismo estuvo en el centro de los debates en todos los momentos políticos y sociales decisivos. Siguiendo lo que podemos considerar una regla, el liberalismo en México pocas veces se presentó como un bloque compacto, tanto en el terreno de las ideas como en el político. Cierto que había consenso en torno a los fundamentos del credo liberal, pero hubo también diferencias, sobre todo a la hora de trasladar los principios liberales a las cuestiones prácticas, nada desdeñables, pues se trataba de organizar un país y darle orden; darle un gobierno y gobernarlo; dotarlo de leyes y que éstas se cumplieran; crear instituciones y que éstas perduraran; fomentar su identidad y que este pueblo se comprometiera consigo mismo. Crear, en suma, una *nación* independiente y soberana a partir de los restos, todavía palpitanes, de una sociedad subordinada, colonial. “Nuestro país había sido puesto en una larga cuarentena por España, que le había impuesto un férreo orden mental y social. Derrotada en Europa, España había hecho de sus colonias en América los últimos baluartes del mundo que representaba”.<sup>13</sup>

Hemos mencionado, al inicio de este punto, al Ayuntamiento de la ciudad de México de 1808, integrado mayoritariamente por españoles nacidos en América (criollos), vistos por ese sólo hecho como incapaces de tener en sus manos la responsabilidad de los más altos puestos del gobierno de la Nueva España, en opinión de los españoles nacidos en la metrópoli (peninsulares). Los planteamientos de diversos grupos criollos respondían principalmente a su

<sup>12</sup> Cierto que hicieron uso de tales argumentos, pero su fundamentación esencial se hallaba (y ellos deseaban que fuera evidente) en “principios tradicionales del Derecho español”. Reyes H., J., *La historia y la acción*, p. 17.

<sup>13</sup> Zea, L., “La ideología liberal y el liberalismo mexicano”, en Medina, H., et al, *El liberalismo y la Reforma en México*, p. 508.

marginación de los primeros planos de la administración colonial; en un documento enviado al rey, pedían ser considerados para los cargos políticos, militares y eclesiásticos relevantes de América.<sup>14</sup> Es irónico que los puestos ambicionados por los criollos se hallaran de capa caída en Europa, en donde las actividades fabriles, financieras y comerciales, por la misma época, ofrecían las mejores expectativas económicas y sociales, impulsadas por la expansión del capitalismo. Sin embargo, la defensa legal de sus derechos constituyó uno de los primeros pasos en la emancipación mental de esta clase social. En los estratos medios e inferiores de la pirámide social novohispana también comenzó a considerarse la necesidad de liberación del yugo colonial, si bien por motivos muy diferentes. Es claro que la literatura liberal, introducida de contrabando por las restricciones comerciales, ejerció una influencia considerable, sobre todo en los estratos medios. Pero las prédicas liberales y reformistas a las clases inferiores, habrían de conducir a una radicalización de las posturas, palpable en algunos representantes del liberalismo mexicano, como veremos.

El hecho histórico que desencadenó los acontecimientos y con ello las proclamas de corte liberal, incluso en España, fue la abdicación de Carlos IV y Fernando VII al trono español a favor de Napoleón Bonaparte, quien lo cedió a su hermano José. De acuerdo con el liberalismo, se argumentó la inalienabilidad de la Corona; esto es, que a falta de un monarca legítimo la soberanía retornaba al pueblo en su conjunto, en quien radicaba originariamente. Aunque el Consejo de Castilla reclamó la autoridad en la crisis, fue la Junta Central, reunión de las Juntas regionales de todo el reino, la que a nombre del pueblo español asumió una doble labor: dirigir la lucha armada contra los ejércitos napoleónicos y realizar una actividad legislativa cuyo máximo logro sería la promulgación de la Constitución de Cádiz en 1812, la cual aunque reconocía ser descendiente de la antigua legislación española, estaba fuertemente impregnada de principios liberales.<sup>15</sup> La propagación de estos principios sería lenta, pues en España los privilegios del régimen monárquico estaba intactos. En México, la concurrencia de diversos estratos sociales en un mismo interés de cambio revelaba el germen de una conciencia nacional. *La asimilación de las ideas liberales demostraba la predisposición a superar no sólo el estatus político de colonia, sino además, la condición de hombres subordinados a un cuerpo de instituciones que ya se veía como ajeno.*

### 2.2.1 EXORCIZAR LOS DEMONIOS.

La masa del pueblo, escasamente instruida, siguió a Hidalgo por un deseo natural de librarse de la explotación a la que estaba sujeta. Que el dominio lo ejercieran peninsulares o criollos les era indiferente; ellos nada sabían de derecho de gentes, de soberanía popular; se lanzaron a la lucha sin más motivación que la de reivindicar su dignidad de seres humanos, o dicho de otra forma: por un rabioso deseo de venganza contenido por siglos. Es obvio que quienes sólo deseaban independencia política temieran el potencial revolucionario de la turba. El pensamiento social de los curas Hidalgo y Morelos, aunque inacabado, por los azares de la lucha armada que cada uno encabezó, nos permite intuir que, de haber culminado, estos movimientos habrían dado lugar a una auténtica revolución social. En el documento mejor logrado de la época, la Constitución de Apatzingán (1814), podemos encontrar ideas que encuentran en los postulados liberales su mejor vía de expresión. Además de proscribir la esclavitud y la tortura, en el texto se consignaba la exclusividad de la religión católica, la

<sup>14</sup> López C., Fco., *La génesis de la conciencia liberal en México*, p. 29.

<sup>15</sup> Ver capítulo uno, segunda parte, segunda sección.

facultad soberana e inalienable de la sociedad para adoptar la forma de gobierno que más conviniera a sus intereses, el carácter contractual de la sociedad civil, la soberanía popular, la igualdad electoral y la división de poderes, la definición de la ley como expresión de la voluntad general (Rousseau), la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos como único fin de los gobiernos y las asociaciones políticas.<sup>16</sup> Jesús Reyes Heróles señala que las ideas democráticas y liberales de la Constitución de Apatzingán provenían de la Revolución Francesa, concretamente de las constituciones de 1793 y 1795, y en menor medida de la Constitución de Cádiz.

Para los sectores opuestos a todo tipo de reforma —el alto clero, el ejército y grupos de peninsulares radicados en México—, pactar la Independencia en 1821 con los restos de las guerrillas insurgentes fue una oportunidad de preservar y dar continuidad a sus privilegios, aplazando la transformación, cuando no destrucción, de las instituciones sociales, políticas y económicas de la Colonia. Independencia para que no hubiera liberalismo en la Nueva España. Independencia que, así pactada, arrojó a los hombros del Estado mexicano en formación, el peso de intereses vetustos, reaccionarios, que ya desde su origen le hicieron encorvado, contrahecho. La tarea de resarcir en alguna medida el daño inflingido quedó principalmente en las manos de los grupos liberales, de todas las tendencias, que se agruparon en torno a los trabajos legislativos de las constituciones que habrían de elaborarse en el siglo, y en las redacciones de los periódicos que animarían los debates. El primer Congreso Constituyente, reunido en 1822, reconoció la influencia de la Revolución Francesa, que fue, en palabras de José María Luis Mora, “desde sus inicios una escuela abierta para la instrucción de todos los pueblos”.<sup>17</sup> Además, el ejemplo de prosperidad económica e igualdad política en que se habían transformado los Estados Unidos no dejaba por lo menos de constituir un acicate para los liberales del resto del continente, deseosos de incorporar a los grupos sociales más atrasados y aislados de sus naciones al esquema capitalista triunfante, por la propia necesidad del sistema.

Uno de los factores que se consideraba como esencial para el desarrollo de los Estados Unidos era su forma de organización política: el sistema federal, visto como un contrato social, sólo que de sociedades (los Estados de la Federación) y no de individuos; una sociedad de sociedades, en palabras de Montesquieu. El federalismo llegó a verse entre nuestros liberales como la condición primera para la vigencia y difusión del liberalismo en México. “El modelo federal para la magnitud y extensión territorial dada, no podía ser otro que el norteamericano, que aparte cualquier ventaja teórica, constituía para nuestros legisladores una experiencia que demostraba cómo era posible lograr un sistema democrático y liberal en un gran espacio”.<sup>18</sup> La conveniencia de implantar un régimen federal fue un punto ampliamente discutido, pues no sólo se oponían a él los grupos conservadores y monarquistas, también los liberales que temían que este sistema, que otorgaba gran libertad a los Estados en lo concerniente a su gobierno interior, dificultara la defensa de una Independencia nacional recién conquistada. Como fuera, la Constitución de 1824 sancionó una situación que de hecho ya imperaba en el país, por la preferencia que a favor de la federación habían mostrado muchas de las provincias, luego de algunos asomos separatistas.

<sup>16</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano I. Los orígenes*, pp. 29-30.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 426-427.

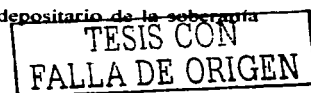
En la Constitución se reconocieron la unidad y soberanía de la nación; esto es, que no se admitía ninguna superioridad sobre la tierra; asimismo, se instituan tres poderes para la administración del interés general de la nación: el Congreso General, que dictaría las leyes para conservar la separación de los Estados y mantener a la vez la unión federal; el Supremo Poder Ejecutivo, que ejercería la autoridad práctica y personificaría la fuerza nacional; y el Supremo Poder Judicial, encargado de dirimir las discordias y hacer efectiva la responsabilidad de todos los infractores del pacto federal.<sup>19</sup> Es importante mencionar que, al ser del ánimo de las fuerzas liberales la superación del sistema colonial y la aniquilación del poder que aún detentaban los beneficiarios de tal sistema, fincado en el usufructo de la propiedad, tenido como injusto, cobraba una relevancia mayor el proyecto de artículo constitucional —posteriormente aprobado— que establecía el origen social de la propiedad y por consiguiente el derecho de ésta a regularlo; el trabajo como justificación de la propiedad, el derecho de la sociedad a distribuir la propiedad no trabajada, y la conveniencia de procurar la mayor justicia posible en la distribución de la propiedad. Este artículo de hecho facultaba al Estado para realizar una auténtica revolución en la forma de obtención, explotación y transmisión de la propiedad que hasta entonces había operado.

Sin embargo la Constitución de 1824 operó en un ambiente desfavorable. Mientras que los trabajos del Poder Legislativo observaban cierta continuidad, la zozobra era el rasgo distintivo de los poderes Ejecutivo y Judicial; superada la aventura imperial de Iturbide, ningún caudillo o facción tenía la fuerza ni la habilidad suficiente para imponer o consensar la mínima estabilidad para el ejercicio del gobierno como lo concebían los constituyentes. Más grave fue el hecho de que la mayoría de los proyectos de artículos, elaborados en comisiones, fueran regresados a éstas para su revisión, por contener ideas o preceptos demasiado adelantados o “peligrosos” para ese momento. La principal crítica a la Constitución era que transgía con las fuerzas coloniales, pues toleraba la existencia de los fueros eclesiástico y militar y consignaba la religión católica, prohibiendo cualquier otra. Su trascendencia radicó en la pretensión de ser “el partero de la nueva sociedad y el instrumento para la muerte piadosa de la sociedad que se liquidaba; esto dentro de la técnica de la transacción o contemporalización con las realidades o intereses creados”.<sup>20</sup> Las clases representativas del orden colonial permitieron, al menos momentáneamente, el establecimiento del sistema federalista de organización política, *la llave de las clases liberales al poder*, y vehículo para el establecimiento de una economía moderna.

Con el tiempo la creencia en los efectos extraordinarios de la ley evolucionó hasta un idealismo práctico, más atento del entorno real. Un paso concreto para la difusión de la mentalidad liberal fue la libertad de imprenta, que lleva a la libertad de crítica, que lleva a la *libertad de conciencia*. Además de las divisiones doctrinarias de los liberales, también se presentaron diferencias en cuanto a la celeridad con que debía procederse en el terreno político. No fue extraño entonces que a lo largo del siglo diversas facciones irrumpieran en el escenario con mayor o menor éxito, de acuerdo al clima de opinión prevalecte, enarbolando algún “Plan” en el que detallaban su ideario y sus prioridades. Contra el gobierno de Vicente Guerrero y el radicalismo liberal federalista se proclamó el Plan de Jalapa, de tendencia moderada, que ya en el poder practicó un centralismo de facto. Al apoyarse únicamente en el ejército y el clero, la administración del Plan de Jalapa no supo ni pudo perdurar. Por

<sup>19</sup> Debemos subrayar que el liberalismo mexicano concibió al Legislativo como depositario de la soberanía nacional y por ende, con ascendente sobre los otros dos poderes.

<sup>20</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano II. La sociedad fluctuante*, p 13.



supuesto, los grupos conservadores, sobre todo los vinculados al alto clero, proclamaron también sus respectivos planes.

Durante el breve periodo en el que Valentín Gómez Farias se encargó de la Vicepresidencia (con el Presidente Santa Anna ausente), apareció un liberalismo en vías de maduración, más flexible, aunque igualmente vulnerable en la práctica. Mayor celeridad se desplegó en la supresión del monopolio eclesial en la alta educación, al suprimirse la Universidad en manos de la Iglesia, institución "inútil, irreformable y perniciosa", según Mora, miembro que sería de la Dirección General de Instrucción Pública. Asimismo, se procedió a una revisión completa del sistema educativo, cerrándose varios colegios religiosos. El objetivo era "establecer una educación de conformidad con las necesidades determinadas por el nuevo Estado social" y "difundir entre las masas los medios más precisos e indispensables de aprender".<sup>21</sup> Se exhortó a los religiosos a no mezclarse en asuntos políticos y a difundir entre sus fieles la obediencia a la autoridad civil. También se suprimió la obligatoriedad de pagar los diezmos —que el pueblo bajo siguió pagando por "razones de conciencia" y para no pasar como hereje—, aunque debido a las alianzas circunstanciales con facciones militares no se abordó el problema de los fueros. Decíamos que mientras la teoría liberal se presentaba cada vez más acabada, el liberalismo continuaba vulnerable en los hechos, puesto que una vez fuera del gobierno Gómez Farias, la correlación de fuerzas existentes (y el regreso del General Santa Anna) hizo que se derogaran varios decretos, comenzando por los que afectaban los bienes materiales del clero, que éste de cualquier forma siguió poseyendo a través de arrendatarios.

Además de su interpretación del liberalismo original, los liberales mexicanos acudieron a la lectura de autores más cercanos a ellos. Profusamente discutido fue *De la democracia en América del Norte*, de Alexis de Toqueville, análisis del federalismo en los Estados Unidos, en el que se ponderaban las condiciones de igualdad imperantes y sus benéficos efectos para el desarrollo de la poderosa nación; se delineaban las funciones y responsabilidades que asumían las partes integrantes de la Federación y se explicaban cuestiones técnicas sobre la acción de los Poderes y la observación de las normas jurídicas dentro del concepto de "soberanía compartida" entre los Estados y la Federación. Obra también importante para la comprensión del sistema federal norteamericano sería *El Federalista*, compilación de textos de Madison, Hamilton y Jay en defensa de la unión de los Estados como propulsora de la prosperidad de la República. Toda esta influencia vino a confirmar la vocación federalista del Estado mexicano.

Derogar la mayor parte de la legislación expedida durante los diez meses de Gómez Farias fue sólo el comienzo del gobierno centralista de Santa Anna. Se emprendió el desmantelamiento de las facultades soberanas de los Estados a favor del gobierno central, el cual podía nombrar y remover libremente a los Ejecutivos y Magistrados locales. El brazo armado del federalismo ante esta agresión fueron las milicias cívicas, que en algunos Estados presentaron batalla, antes de ser disueltas o incorporadas al ejército "regular", más deficiente que las milicias, a las que se acusaba de serlo y a las que por supuesto, se temía. El mayor golpe vino enseguida: el Congreso fue disuelto y la mayoría de sus miembros encarcelados. La Suprema Corte se vio agredida también. En la reunión del nuevo Congreso General predominaron representantes de intereses del clero, panorama contraproducente para el santianismo, sostenido por la clase militar. El Congreso General, centralista a su manera, se declaró Constituyente en 1835, buscando afianzar los intereses que representaba y maniar en

<sup>21</sup> Reyes H., J., *La historia y...*, p. 110.



alguna forma a los militares en el poder, aliados temporales. El resultado inmediato de la agresión al federalismo fue la separación de Texas, que había sido poblada mayoritariamente por colonos norteamericanos a invitación de gobiernos anteriores, que desearon poblar el árido norte del país con gente laboriosa. En su Declaración de Independencia los texanos acusaron a Santa Anna de haber traicionado la libertad constitucional y las instituciones republicanas y de asumir un despotismo centralista militar y religioso (recordemos que los colonos angloamericanos eran protestantes). La República de Texas luego solicitó y obtuvo su anexión a los Estados Unidos.

Clero y milicia deseaban preservar y ampliar sus intereses de clase, ningún otro fin los acercaba, como no fuera la destrucción de los logros liberales, pero aún a éste detestaban por diferentes motivos. La reunión de facciones tan distanciadas entre sí como de las condiciones y necesidades sociales, produjo las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana (1836). "Las Siete Leyes tenían un propósito, por absurdo que a la distancia parezca: consolidar y perpetuar *de jure* el poder de las clases privilegiadas que día a día se debilitaban".<sup>22</sup> Y la forma que los constituyentes creyeron mejor para el aseguramiento de sus privilegios fue la creación del Supremo Poder Conservador, facultado para decidir sobre la validez de los actos de los tres poderes tradicionales, y los más sorprendente: declarar "cuál es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que se haga conveniente conocerla".<sup>23</sup> Se creó además el Consejo de Estado, con funciones de consultoría del Ejecutivo, y el fuero militar se amplió a los consanguíneos. Si los constituyentes de 1824 pecaron de ingenuos al pensar que la sola expedición de la ley podía derrumbar un orden de siglos, los legisladores de 1836 no lo fueron menos al creer que sus normas podían mantenerlo en pie.

Las pretensiones de la facción que elaboró las Bases y Leyes Constitucionales se apoyaban en la influencia que ejerció el clero en lo económico, político y social. El clero, además de su riqueza material, contaba con notables talentos a su servicio; ejercer la beneficencia y monopolizar la educación le habían dado y le daban gran poder sobre las clases marginales.<sup>24</sup> Y sin embargo en la estructura de la Iglesia había fisuras, ya grietas, que amenazaban derrumbar su inmenso poder. La división del clero en alto, medio y bajo no sólo obedecía a criterios de organización; sobre todo, era reflejo de la pirámide social edificada durante la Colonia. El alto clero se componía principalmente de peninsulares, nacidos y educados en España, lejanos de la realidad de los fieles y del continente americano en general. El clero medio y bajo se hallaban subordinados, casi explotados por el alto clero; compuestos mayoritariamente de criollos y mestizos, resultaron semillero de cuadros liberales de trascendencia.

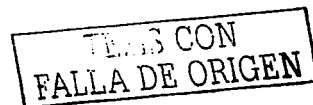
### 2.2.2 LIBRES... PERO CAUTIVOS.

Luego de algunos años, en los que lo único que prevaleció fue la inestabilidad, los levantamientos y en general el caos en la vida del país, las fuerzas en pugna lograron en 1841 un mínimo de consenso y emitieron las Bases de Tacubaya, dirigidas a reformar las impracticables Siete Leyes y a convocar, de nueva cuenta, un Congreso Constituyente. Corrían

<sup>22</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano II...*, p. 227.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 230.

<sup>24</sup> Ver la primera sección de la segunda parte de nuestro primer capítulo.



años de confusión, de indefiniciones, en que cada paso podía conducir apenas un pedazo arriba o irremediablemente al abismo. Las facciones y subfacciones se multiplicaban.

En la historia *laxa* de México se ha convertido en lugar común la clasificación de los grupos antagonicos del periodo en liberales puros, liberales moderados y conservadores. Precizando, la principal división entre los liberales se dio en torno al concepto y la práctica de la democracia. Una corriente, el liberalismo ilustrado, aunque confiaba en la difusión de las ideas y luchaba por las libertades generalizadas, fue ademocrático en tanto no era igualitario ni aspiraba al sufragio universal. Deseaba el gobierno para el pueblo, pero no por el pueblo, aunque no simpatizó con la monarquía. Otra corriente, el liberalismo democrático, éste sí defensor del sufragio universal y del igualitarismo, mantuvo mayor cercanía con los sentimientos libertarios de clases más bajas (que incluso lo nutrían), pero no puede decirse que careciera de un pensamiento sistematizado. Un ejemplo para entender las deferencias entre estos liberalismos puede hallarse en sus motivos para desear la supresión de los fueros, privilegio de las clases conservadoras. El liberalismo democrático partía del principio de igualdad ante la ley, norma democrática fundamental para la que no debía haber excepciones; mientras el liberalismo ilustrado al oponerse a los fueros estaba defendiendo al federalismo como precepto constitucional y reafirmando la supremacía de la sociedad civil.

*Para el liberalismo mexicano, sobre todo, fue más importante que la independencia política la emancipación mental de la nación mexicana.* Para esto, "era menester cambiar los hábitos y costumbres de los mexicanos, sus doctrinas sociales y políticas, su modo de ver el mundo".<sup>25</sup> Como fundamental debemos considerar la asimilación hecha por el liberalismo mexicano del concepto del Estado moderno para el logro de sus metas. Se incorporaron entonces a nuestra teoría política importantes principios, como la soberanía popular, la representación política, la división de poderes, los derechos individuales, la subordinación del Estado al Derecho.

Hubo también otra clasificación de los intereses en pugna a partir de las "sociedades secretas" practicantes de la masonería: el rito escocés, el rito yorkino y los imparciales. En un sistema político en formación, las logias masónicas fueron organizaciones embrionarias de partidos políticos, aún sin operar nunca ni legal ni formalmente como tales. Ya que el liberalismo nunca constituyó un partido, las logias llenaron ese vacío. Fueron cuerpos "extra-constitucionales", en palabras de Mora (los "constitucionales" eran los Estados, el clero, el ejército y el gobierno supremo), catalizadores de las diferencias entre las facciones que se disputaban las posiciones de privilegio del Estado.

Como ya hemos mencionado en el capítulo anterior, el poder económico, político y social de la Iglesia fue un obstáculo para construir una estructura social acorde con los principios del Estado moderno y para la puesta en marcha de un proyecto económico netamente capitalista. La Iglesia continuaba ejerciendo funciones civiles, pues manejaba los cementerios y el registro civil de la población (nacimiento, matrimonio, defunción), dirigía hospitales y todavía gran parte de la enseñanza, impidiendo la libertad de conciencia; la concentración de sus bienes no permitía la circulación de la riqueza; el fuero religioso dejaba a una parte de la población separada de la jurisdicción del Estado; todo ello contradiciendo y desafiando los principios liberales establecidos de igualdad ante la ley, libertad de cultos y Estado laico. Por ello desde

<sup>25</sup> Zea, L., *Op cit.*, p. 470.

el principio el México independiente se planteó la necesidad de destruir los intereses creados por el alto clero, que había justificado ideológicamente la estratificación social y el sistema económico de la Colonia. Importantes liberales, como Mora, clamaban por la desaparición del concordato (acuerdo con el Vaticano para el nombramiento de autoridades religiosas) y del patronato (defensa de intereses eclesiales por el Estado).<sup>26</sup> La solución de este problema llegaría sólo parcialmente con la estricta separación entre Iglesia y Estado.

En el Congreso Constituyente que se reunió en 1842, a convocatoria de las Bases de Tacubaya, predominaron los liberales de tendencias "pura" y "moderada".<sup>27</sup> Ante el panorama de anarquía e ingobernabilidad, la opinión pública discutía la conveniencia de dotar de amplias facultades al Ejecutivo, a fin de concentrar el poder disperso y obtener así un margen de maniobra. ¿Despotismo para la libertad? Fue la pregunta que flotaba en el ambiente. Por principio de cuentas se planteó la conveniencia de declarar o no la organización de la república como federal, asunto que se convirtió en centro de la discusión tanto al interior como al exterior del Congreso. El gradualismo se replanteó y ganaba adeptos; federalismo sí, pero a la larga. Las discusiones en el Congreso se empantanaron, llegando a punto muerto cuando el proyecto de Constitución, que omitía la definición federalista, fue devuelto a la Comisión.

Esta pareció ser la señal para que la facción militar se pusiera en acción: Santa Anna dejó la Presidencia a Nicolás Bravo y todo parecía apuntar a un pronunciamiento. El inminente riesgo hizo que las divisiones se superaran y se logró que la Constitución, parcialmente aprobada, consignara un federalismo encubierto. Sin embargo fue tarde para mantener equilibrios; el Congreso fue acusado de celeridad y disuelto en diciembre, sus miembros perseguidos y encarcelados. El pronunciamiento de Huejotzingo, apoyándose en el mismo Plan de Tacubaya, convocaba a superar los males de la anarquía. La labor constituyente recayó entonces en una Junta Nacional Legislativa, de tendencia centralista, cuyos 80 notables elaboraron las Bases Orgánicas para la República Mexicana, sin que se pensara necesaria una Constitución formal. Los fueros militar y religioso se restablecieron; fue puesta a prueba la tesis de sí el despotismo constitucional traería al fin paz y progreso. No ocurrió así, por supuesto.

La sociedad, como organismo vivo, a pesar —¿o justamente por?— hallarse en estado de convulsión, manifestaba gran actividad. La oposición a los principios liberales, encabezada por el alto clero, la alta oficialidad del ejército y la aristocracia terrateniente, no defendía ningún proyecto político ni social en común, que fuese oponible al binomio federalismo-liberalismo, más que el centralismo colonial. El poder de los terratenientes era mayor en lo económico, pues por vivir en las capitales se hallaban lejos de sus propiedades, de sus administradores y de la población trabajadora, sin la mínima identificación con ellos. El proletariado agrícola, libre por decreto de la dura esclavitud de la encomienda y el repartimiento, experimentaba la miseria de su realidad; contratándose por bajos salarios en las languidecentes haciendas que florecerían de nuevo en el porfiriato, aguardarían hasta 1910 una nueva oportunidad de reivindicación. Los proletarios de las ciudades, no más afortunados, permanecerían en la indolencia y degradación propias de los vicios urbanos. Su *alter* clase, la

<sup>26</sup> Reyes H., J., *La historia y...*, p. 114.

<sup>27</sup> Aún cuando ya hemos dado cuenta de lo impreciso de tal clasificación, e incluso coincidimos con Melchor Ocampo cuando afirma: "las mismas clasificaciones de puros y moderados son presuntuosas e inadecuadas. La moderación y la pureza son dos virtudes: poseerlas una ventaja, y despreciarlas un extravío" (Reyes H., J., *El liberalismo mexicano II...*, p. 431), utilizamos estos adjetivos aclarando que al hacerlo será en alusión a las diferencias políticas y de método de los grupos liberales, más que a su carácter ideológico.

burguesía, fincaba su prosperidad en el control de exportaciones e importaciones, que sin llegar al mercado interno concentraba en esta clase tal capital que el mismo gobierno, sin rentas ni equilibrio presupuestal, recurriría al endeudamiento con el comercio.

¿Y cuál fue la situación de los indígenas durante el periodo que hemos calificado de *más liberal* en la historia de México? En las *Consideraciones sobre la situación política y social de la República Mexicana en el año 1847* (de varios autores), encontramos comentarios reveladores citados por Reyes Heróles: "su ignorancia es tal, que las tres cuartas partes de los indios no están informados de que el país es independiente; en muchas partes se les cobra todavía el tributo para el rey de España". Laboran por un jornal miserable, endeudándose para sobrevivir y quedando de hecho esclavos en las haciendas en que sirven. Continúan pagando las obvenções eclesiales, recurso de subsistencia de los curas de los pueblos. Son obligados por la fuerza a entrar al ejército.<sup>28</sup> ¿Cómo fue que el liberalismo, sobre todo el igualitario, permitió esta situación? Recordemos que la legislación indiana colocaba a los indios, al menos jurídicamente, en una situación de privilegio, pues obligaba a encomenderos y autoridades civiles y religiosas a velar por la instrucción y el bienestar indígena. *La revolución liberal, de acuerdo con el principio de igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, desmanteló los mecanismos protectivos de los indígenas, precisamente en el entendido de que para su protección bastaba la declaratoria de su igualdad.* ¿Pero cómo podía el indio, cuya situación histórica conocemos, hacer valer esta igualdad formal? Ya Joaquín Fernández de Lizardi, buscando la incorporación de las clases marginales al esquema capitalista en aras de impulsar la economía nacional, había propuesto, sin éxito, el reparto de tierras de labor a los indígenas. Guillermo Prieto sentenciaría: "la independencia nos convirtió en gachupines de los indios".<sup>29</sup> Más adelante volveremos a este punto.

En medio de esta maraña de contradicciones, inercias y debilidades, la clase media se constituyó como la mejor opción para el desarrollo del país y en campo fértil para los principios liberales. Así lo consideró Mariano Otero en 1842, quien en su *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*, estupendo diagnóstico sociológico del México de mediados del siglo XIX, apuntaba:

"La clase media que constituía el verdadero carácter de la población, que representaba la mayor suma de la riqueza, y en la que se hallaban todas las profesiones que elevan la inteligencia, debía naturalmente venir a ser el principal elemento de la sociedad, que encontraba en ella el verdadero germen del progreso, y el elemento político más natural y favorable que pudiera desearse para la futura constitución de la República".<sup>30</sup>

En todos los frentes de la vida social se libraba una lucha entre un mundo convulsionado en retirada, y una forma ya no tan nueva de entender las relaciones sociales y los mecanismos de organización y representación al interior del Estado. *Una vez que el liberalismo logró, con altibajos, la conquista del Estado, debía emprender una empresa mayor: arrasar sin consideración los vestigios del pasado feudalizante, oscurantista. Las mismas condiciones de su sobrevivencia lo exigían.* Los principios del liberalismo suponían su avance paulatino a costa de los intereses retardatarios. La secularización de la sociedad (eliminación del fuero y los tribunales eclesiásticos) se vinculaba con la libertad de cultos, para que ésta se diera debía

<sup>28</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano II...*, pp. 380-381.

<sup>29</sup> Zea, L., *Op cit.*, p. 511.

<sup>30</sup> Citado por Reyes H., J., *Op cit.*, p. 109.

haber libertad de opiniones, derivada de la libertad de conciencia; para que esta libertad pudiera ejercerse debían existir seguridad y libertad personales, y aquí se concatenaban las libertades civiles con las políticas, garantizadas por Poderes que evitaban la arbitrariedad; base de la división de Poderes debían ser la democracia representativa y la vigencia del sistema federal. De igual forma, el proyecto económico modernizador exigía, para ser puesto en marcha, la cancelación de las relaciones económicas coloniales, fomentando un capitalismo liberal que sin dogmas impulsara la producción nacional, proveyera de los recursos necesarios a la hacienda pública e incidiera de forma positiva en la población marginal, como renovada fuerza laboral. Liberalismo, sociedad y Estado alimentando en común aspiraciones y objetivos.

Si bien amplios sectores de las clases dirigentes tuvieron acceso a las fuentes de la doctrina liberal e incluso visitaron las naciones que contribuyeron a formarla, el liberalismo llegó bastante diluido a las clases bajas, las que sin educación ni conciencia social se convirtieron, luego de la guerra de Independencia, en caja de resonancia y carne de cañón de los intereses opuestos que pugnaban por imponerse o al menos sobrevivir, en el largo periodo de reacomodo de las fuerzas del Estado. Para 1846, al panorama de inestabilidad se sumó la guerra contra los Estados Unidos, quienes con su doctrina del Destino Manifiesto y su divisa: "América para los americanos", emprendieron una serie de guerras e intervenciones expansionistas, buscando ampliar y fortalecer su influencia en el continente, al que consideraban fuente de materias primas y de mano de obra barata —no calificada—, de acuerdo con la división internacional del trabajo. La nación inspiradora, irónicamente agredía a los países que deseaban imitarla; agresión guiada por la lógica de su propio desarrollo capitalista.

Ahora fue una Asamblea Legislativa la que trató de enfrentar la convulsión. Integrada por partidarios de establecer una monarquía, la Asamblea fue fruto de la convocatoria a un Congreso Extraordinario, expedida por las "clases pudientes" de la sociedad. En esta ocasión la calidad de ciudadano fue condicionada al monto del ingreso anual, y las diputaciones se distribuyeron por clases o profesiones de "alcurnia".<sup>31</sup> El ala radical del liberalismo, los puros, opusieron a las maniobras de los "pudientes" el Plan de la Ciudadela, que llamaba a restaurar la Constitución de 1824 y formar un Congreso democrático en cuanto la capital del país, en manos del invasor, fuera recuperada. Nuevamente, los extremos se tocaron al acordarse las posiciones para el ejercicio del Ejecutivo: Santa Anna Presidente, Gómez Farias Vicepresidente. Con este acuerdo fue clara la necesidad de sangre joven en el escenario político. Una nueva generación liberal anidaba en las redacciones de los periódicos; ya andaban por ahí Guillermo Prieto y Ponciano Arriaga. Fue mucho lo que debió el ideario liberal al periodismo para su difusión. Ya que en Constituciones y leyes debía transigirse con la realidad, considerando siempre factores endógenos —y hasta exógenos— al sistema político y a la debilidad intrínseca del Estado, visible a cada momento, muchas disertaciones teóricas de importancia fueron expuestas en periódicos y folletos, sin restricción de ninguna especie. Ejemplo de periódicos progresistas fueron *El correo de la Federación Mexicana*, *El fénix de*

<sup>31</sup> Para aspirar a ser funcionario, Diputado, Magistrado o Presidente, debía acreditarse que se percibía una renta anual proporcional al cargo. Las clases representadas: propietarios agrícolas e industriales, militares y clérigos. Las profesiones: comercio, minería, administración y profesiones literarias. Ver Reyes H. J., *Ibid.*, pp. 342-344.

la libertad. *La Oposición, El siglo XIX, Don Simplicio*. Por supuesto, las clases conservadoras también contaron con este medio de difusión de las ideas.

De entre los saldos de la guerra se develó un rasgo del liberalismo mexicano que necesitó precisamente de una invasión como la ocurrida para notarse. A pesar de la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, el progreso material de los Estados Unidos siguió tonificando la visión optimista del liberalismo federalista. Hasta antes de 1847, y por el cosmopolitismo liberal, no se había presentado ningún sentimiento de nacionalismo antiyanqui; más aún, "en el pensamiento liberal revitalizado que apareció entre 1848 y 1853, la estimación de la sociedad norteamericana siguió careciendo de sentido crítico. De hecho, las virtudes de los Estados Unidos se reconocieron entonces con mayor agudeza".<sup>32</sup> Efectivamente, la guerra fue una muestra para los liberales de todo lo que aún faltaba por hacer y reformar de los hábitos coloniales de México, y de la carencia de valores para sustituirlos.

Para financiar las hostilidades se había recurrido a subastar los bienes de Manos Muertas, principal fuente de recursos del clero, buscando engordar las arcas del gobierno, que languidecían. Sobre esta medida no hubo acuerdo en el Congreso, y fue aprobada por mayoría mínima. Se dijo que los bienes que por tanto tiempo sirvieron para obras benéficas pasarían a ser propiedad de los liberales, y que las manos vivas, vivisimas, darían tales pellizcos a las muertas que las harían resucitar. A pesar de todo, la crisis económica hizo estragos en el ministerio respectivo, pues de 1848 a 1853 hubo doce secretarios de Hacienda, yendo éstos desde conservadores hasta puros (Lorenzo de Zavala, Lucas Alamán, Ocampo, Mora, Matías Romero, Manuel Payno, Lerdo de Tejada, Guillermo Prieto, entre otros).

Pese a todos los intentos, a más de buenas intenciones, la línea moderada no logró mantener el equilibrio en un entorno de males de la República que parecían crónicos, por no decir congénitos. Los grupos conservadores no se hallaban cruzados de brazos, ni habían abandonado su proyecto monarquista. Lograron atraerse al inefable Santa Anna y proclamaron la revolución de Guadalajara. Conservadurismo a ultranza es el término que mejor define lo que entonces ocurrió. Lucas Alamán, en una carta-testamento, trazó los lineamientos conservadores de la última administración santanista: preeminencia de la religión católica, como único lazo de unión de los mexicanos; relaciones Estado-Iglesia en acuerdo con el Papa sobre las bases ya conocidas (concordato y patronato); prohibición de imprimir obras impías e inmorales; un gobierno con la fuerza necesaria para cumplir sus deberes; nueva división política del territorio para desterrar el federalismo; supresión de Ayuntamientos electivos y de todo lo que descansara en elecciones populares; un ejército eficiente. Desoidas las advertencias de Miguel Lerdo de Tejada, contenidas en otra misiva, en el sentido de la inviabilidad de un gobierno de las clases privilegiadas, el régimen desembocó en la tiranía de uno solo: Santa Anna, "su Alteza Serenísima". En las Bases para la Administración de la República (1853) se establecieron cinco secretarías de Estado; el Consejo de Estado, integrado por 21 notables; y se otorgaron amplias facultades a Santa Anna para decidir sobre el gobierno interior, desconociéndose gobiernos y legislaturas locales "en tanto se publica la nueva Constitución".<sup>33</sup> Se llegó al extremo: su Alteza podía heredar el poder, se emitieron una ley de conspiradores y un bando contra los murmuradores. Como curiosidad consignamos que de esta época data el himno nacional mexicano.

<sup>32</sup> Hale, C. A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, p. 214.

<sup>33</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano II...*, pp. 392-400.

Tal estado de cosas no podía durar, como advirtió Lerdo de Tejada. El sólo anuncio de la revolución de Ayutla —triumfo de la sociedad misma— derrumbó el castillo de naipes santanista y abrió nuevos cauces al movimiento liberal. Ya en 1835 Juan Alvarez se había levantado, desconociendo entonces la Presidencia de Santa Anna y solicitando la reposición de las autoridades de la federación y los Estados. Nuevamente, en 1854, los mismos actores volvieron a encontrarse, solamente que ahora los intereses conservadores, de tan desgastados, no opusieron frente considerable a la avalancha liberal, que los avasalló.

### 2.2.3 ¿CÓMO SE REMONTA UN RÍO?

La causa fundamental de la disputa federalismo-centralismo rebasaba el ámbito teórico, y radicaba en el choque de intereses, previamente caracterizados, que encontraban en el establecimiento de uno de los dos sistemas su realización plena. Dijimos también que los folletos y periódicos jugaron un papel determinante en la difusión de los principios liberales; éstos, a su vez, sintetizaron los anhelos y las ideas de libertad que buena parte de la población deseaba expresar y hacer valer. Pues bien, la identificación del sistema federal con las posturas liberales, y su adopción como forma de gobierno, contribuyó a que las clases medias, hasta entonces marginadas de la esfera política de alto nivel, tuvieron acceso a ésta. *Al descentralizarse gran parte de la administración federal y de los gobiernos provinciales, las clases medias liberales tuvieron la oportunidad de ejercitarse en la práctica de las funciones gubernamentales.*<sup>34</sup>

Los lineamientos del Plan de Ayutla, flexibles en tanto debieron posibilitar la confluencia de puros y moderados en oposición a las facciones ultra conservadoras, carecieron de la fuerza necesaria para imprimir un rostro único al régimen emanado de la revolución. La conformación heterogénea del gabinete motivó discusiones sobre la táctica y el método a seguir, como la sostenida entre Melchor Ocampo, radical, e Ignacio Comonfort, gradualista. Luego de quince días de ministro, Ocampo presentó su renuncia. Francisco Zarco, desde las páginas de *El Siglo Diez y Nueve*, llamaba al gobierno a conciliar, pero también a obrar con energía. El endurecimiento de las posturas provocó la inestabilidad de gobiernos apoyados en distintos grupos. “El general Arista, en efecto, cayó en 1852 por descansar exclusivamente en los moderados; Santa Anna cayó en 1855 por depender tan sólo de los conservadores; el general Juan N. Alvarez tuvo que dejar el gobierno por el dominio que en él ejercían los puros; y Comonfort cayó en 1858 por conciliar grupos tan antagónicos para gobernar con todos ellos”.<sup>35</sup> La Iglesia, en esta última fase de su lucha contra el poder civil, en palabras de Cosío Villegas, “no supo leer el mensaje de los tiempos para ceder en lo accesorio y proteger lo fundamental”; prefirió enfrentar al liberalismo en bloque, lo que le acarrearía costos altísimos, por lo pronto en su fallida insurrección en Puebla, y más tarde con la expedición de las Leyes de Reforma. En este momento, como en tantos otros, el liberalismo superó los escollos recurriendo a las coincidencias generales, a los principios comunes.

Una vez más, la composición del Congreso Constituyente de 1856-1857 reflejó la diversidad ideológica manifiesta. En la instancia legislativa se hallaron representadas las corrientes conservadoras, de entre las cuales una deseaba la restauración de la Constitución de

<sup>34</sup> En el tercer punto de este segundo capítulo rescataremos esta afirmación para contrastarla con la línea argumental del liberalismo asumido como política de Estado de 1989 a 1994.

<sup>35</sup> Cosío V., D., “Vida real y vida historiada de la Constitución de 1857”, en Medina, H., *Op cit.*, pp. 352-253.

1824, para luego sumarse, en señal confusa, a los moderados gradualistas; estos, identificados en su mayor parte con el gobierno de Comonfort, no se oponían a las reformas e innovaciones de los progresistas por razones de principios, sino de oportunidad. El ala pura o radical no presentó tampoco un frente único; algunos proyectos de artículos "radicales" no fueron votados por esta fracción en bloque alegándose insuficiencia. Las exigencias de los puros nos son ya conocidas: la definición federal de la República y el perfeccionamiento del mismo sistema federalista; la consignación de las libertades, comenzando por la de conciencia.<sup>36</sup>

Fruto de la correlación de fuerzas progresistas y retardatarias, la Constitución de 1857 rehusó el tema de la libertad de creencias; en cambio, suprimió los fueros e implantó la igualdad ante la ley, además de establecer la organización federal de la República y, sobre todo, sentar las bases para la expedición de la Leyes de Reforma. La Constitución de 1824 primero, y luego la de 1857, concibieron un Poder Legislativo con amplias facultades, al tiempo que redujeron las del Ejecutivo por obvias razones. Conscientes de la dificultad de realizar la transformación social que anhelaban, los legisladores trataron de convertirse en una convención revolucionaria a la francesa, que sobre la marcha arbitrara el desarrollo de la sociedad, llegando a un exceso de minuciosidad de la Cámara en la época de Juárez, y a la carencia, por más de diez años, de Leyes Orgánicas, complementarias de la Constitución. Su vigencia real va de 1867 a 1876; "no pudo operar antes, porque las guerras de Tres Años, de Intervención y el Imperio, lo impidieron; y no pudo operar después de 1876, o de 1880, porque cuando Porfirio Díaz se siente seguro en el poder, la hace a un lado, hasta convertirla en una palabra vana y sin sentido".<sup>37</sup> Como en otras ocasiones, el mayor efecto de la Constitución no se halló en el ámbito jurídico, sino en el clima propicio al ejercicio de la libertad y al advenimiento de un hombre más libre que sus antepasados, como lo expone con elocuencia Daniel Cosío Villegas.

En materia económica el liberalismo mexicano fue heterodoxo. Frente al prohibicionismo comercial de la Colonia, que buscaba proteger la industria de la metrópoli, el prohibicionismo liberal buscó favorecer producciones nativas. Desde 1824 el arancel sería la medida constante a que recurrirían los sucesivos gobiernos liberales, que doctrinariamente abjuraron del mercantilismo. Ignacio Vallarta, en sesión del Congreso en 1856, declaró: "esa libertad de comercio exterior, por cuya realización suspiro y que alguna vez he defendido como filósofo, no la puedo aprobar como legislador mexicano".<sup>38</sup> Esta fue la conducta que prevaleció entre nuestros liberales a lo largo del siglo. Empero, los problemas económicos del México independiente requerían más que acciones legislativas para solucionarse. La minería, como principal actividad económica, se había visto seriamente afectada por las continuas guerras y la inestabilidad gubernamental; la expulsión de españoles trajo consigo una importante salida de capitales (y de hombres de empresa), por lo que ante la carencia de fondos el capital exterior se volvió indispensable para resucitar a la minería y a la incipiente industria. Sin embargo, los créditos obtenidos en Europa se destinaron a gastos administrativos y militares para enfrentar las rebeliones; hasta la década de 1850 la demanda europea de materias primas y productos alimenticios —no de manufacturas ni productos mineros— aumentaría significativamente, sin que por ello los recursos fueran mejor utilizados.

<sup>36</sup> Como dato, informamos que la Constitución política del Estado de Yucatán, de 1841, consignaba ya la libertad de cultos y el libre ejercicio, público y privado, de cualquier religión.

<sup>37</sup> Cosío V., D., *Op cit.*, pp. 558-559.

<sup>38</sup> Citado por Reyes H., J., en *El liberalismo mexicano III...*, p. 517.



Como respuesta a las acciones secularizantes, las fuerzas conservadoras proclamaron el Plan de Tacubaya, encabezado por Félix Zuloaga. Esto y el golpe de Estado de Comonfort desencadenaron la Guerra de Tres Años o de Reforma. El Congreso nombró entonces Presidente de la República a Benito Juárez, a la sazón Presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien por ley correspondía el cargo. *En la lucha armada se cobró conciencia de la identificación entre liberalismo y nacionalismo*: percepción afirmada durante la intervención francesa por el apoyo del conservadurismo a Maximiliano.

En el terreno jurídico la secularización comenzó con la expedición, en 1855, de la Ley de Administración de Justicia o Ley Juárez, que mereció la censura del Papa Pío IX y que preceptuaba el cese de los tribunales eclesiásticos en asuntos civiles, la federalización de las disposiciones para reducir los fueros y la renunciabilidad a éstos, entre otras medidas. Las principales Leyes de Reforma, expedidas a partir de 1859, decretaron la nacionalización de los bienes que el clero había venido administrando, la definición del matrimonio como un contrato civil, el establecimiento de jueces para el registro del estado civil de la población, el cese de la intervención del clero en cementerios, la protección del ejercicio del culto católico y los demás que se establecieran, la prohibición de realizar actos religiosos fuera de los templos sin permiso de la autoridad pública, la secularización de hospitales y casas de beneficencia, la extinción de comunidades religiosas (excepto la de las Hermanas de la Caridad), y la reglamentación de la libertad de enseñanza e instrucción primaria, secundaria y de escuelas especiales.

“El hombre, de acuerdo con la legislación liberal, puede nacer, vivir, y morir dentro de la legislación dictada por la autoridad civil. De aquí que la Reforma tenga por contenido esencial la secularización cabal de la sociedad mexicana”.<sup>39</sup> La adición de las Leyes de Reforma a la Constitución de 1857 generó los últimos grandes debates ideológicos del siglo XIX mexicano. Se discutieron tanto problemas técnicos referentes a la extensión de las leyes como controversias doctrinales, de forma y fondo, respecto a la intencionalidad, sentido y efectos de la Reforma. Poco a poco se fue extendiendo la opinión de que importaba más añadir el espíritu de las leyes que las leyes mismas. Por fin, en 1873, se aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y la minuta que incorporó principios esenciales de las Leyes de Reforma a la Constitución.

El hecho de que el ideario liberal haya jugado un papel más que trascendental en la ruptura y superación del orden colonial, en el establecimiento de instituciones fundadas en el Derecho, en la búsqueda de capitalizar al país y en la instauración en México del Estado moderno, no debe hacernos creer que su auge representó una era de felicidad y bonanza para el grueso de la población, como ya vimos. Cierto es que los liberales fueron conscientes de la trascendencia de la *revolución política* que emprendieron, y de los rezagos y carencias del pueblo al que apelaron y pretendieron educar, pero también es cierto que el *contenido social* del liberalismo, como programa de gobierno, quedaba trunco al proclamar la igualdad jurídica de los hombres, pero no la forma de trascender esta igualdad, sobre todo debiendo partir de una desigualdad social tan profunda como la que legó al siglo XIX la Colonia.

Para los liberales, gran parte del remedio contra la desigualdad se hallaba en la función social que podía desempeñar la propiedad. Por ello, las acciones para modificar la tenencia de

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 224.

la tierra buscaban redistribuir la riqueza con mayor justicia; igual sentido tuvieron los esfuerzos por regular y normar la actividad laboral; la lucha contra los fueros, al encaminarse a la eliminación de los privilegios de clase, se orientaba por el mismo principio de equidad. Sin embargo, los exhortos de algunos legisladores, como Castillo Velasco en el Congreso de 1856 por adoptar las fórmulas meramente políticas a las necesidades sociales de muchos pueblos, no prosperaron, ni sus propuestas de adiciones fueron escuchadas.<sup>40</sup> Al sobreestimar el efecto de la ley, se pasaba por alto la incapacidad de la mayoría de la población para la competencia individualista como la preceptuaba el liberalismo. "El Estado debía ser este instrumento igualador en una sociedad que se iniciaba en la vida moderna descansando sobre una herencia que marcaba ya grandes desigualdades".<sup>41</sup> Para desarrollar con eficiencia los sectores productivos nacionales era necesario contar con inversiones suficientes, con la infraestructura adecuada, con un mercado potencial solvente y sobre todo, *con una clase trabajadora educada, sana, capaz de elevar su productividad, comprometida con el proyecto liberal de nación*; estas condiciones no existían, o eran desaprovechadas, o poco fomentadas. Debemos incluso ser conscientes de un hecho: para el capitalismo internacional no era una prioridad el desarrollo económico de América Latina.

Además de las limitaciones particulares del liberalismo mexicano, el desarrollo de la sociedad se vio en ocasiones perjudicado por una asociación irónica: la de los países cuna y paradigma de realizaciones liberales con los grupos moderados y ultra conservadores de las naciones que se esforzaban por superar la condición de subordinados (remitámonos a las dos últimas líneas de nuestro párrafo anterior); bástenos recordar las vicisitudes de Benito Juárez, tanto antes como después de asumir la Presidencia de la República. Según Mora, el obstáculo más grande para lograr la unidad de intereses de los mexicanos era el "espíritu de cuerpo", por el cual cada habitante sentía únicamente afinidad con los miembros de la corporación o corporaciones a las que pertenecía de acuerdo a su oficio y/o clase social, siendo para él *lo mexicano* un término abstracto, debilitándose así el espíritu nacional.<sup>42</sup> Mora planteaba, para lograr la estabilidad de una reforma, que ésta se acompañara de *revoluciones mentales* que modificaran la forma de pensar de toda la masa del pueblo. Se hacía así necesaria la intervención del Estado liberal para llevar al pueblo la *educación liberal* que lo formara en armonía con las instituciones políticas y sociales que trataban de establecerse en México, que lo calificara para integrarse al proyecto económico liberal como algo más que mano de obra barata. *La revolución hecha, la liberal, a diferencia de otras revoluciones, fue emprendida entonces desde el poder, desde el Estado.*

Como resultado de la política expansionista de Napoleón III, en 1862 el ejército francés invadió el territorio nacional. Permitieron los azares de la guerra que una Regencia, integrada por conservadores (entre los que figuraba el hijo del prócer José María Morelos), declarara que en adelante México sería gobernado por una monarquía católica hereditaria; iniciándose así en 1864 el "Imperio de Maximiliano", príncipe austriaco traído para ocupar el trono imperial de México, y quien contrarió a los grupos conservadores que lo apoyaban al simpatizar con las reformas hechas por los liberales —a Maximiliano incluso le gustaba vestir de "chinaco" y asistir a la fiestas del pueblo bajo—. Mientras, Juárez y su República errante se trasladaban a San Luis Potosí y luego a Paso del Norte (hoy Ciudad Juárez), prorrogando éste

<sup>40</sup> Sobre las ideas y propuestas de Castillo Velasco véase Reyes H., J., *La historia y...* pp. 33-35.

<sup>41</sup> Zea, L., *Op cit.*, p. 504.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 492.

su periodo en 1865 ante la imposibilidad de organizar elecciones. Karl Marx, en *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*, desmenuzó las circunstancias en que el sobrino del primer Napoleón pudo alcanzar el trono francés, su visión anticuada de concebir la política, así como su caída. Para efectos prácticos, en 1866 por peligrar los intereses de Francia en Europa, Napoleón III retiró su ejército de México, quedando Maximiliano sin respaldo alguno, pues ya los conservadores dudaban de proporcionarle ayuda; sería fusilado en el Cerro de las Campanas, en Querétaro, junto con los generales Miguel Miramón y Tomás Mejía.

#### 2.2.4 VOCES SIN ECO.

Las nuevas circunstancias permitieron el avance de las fuerzas liberales, que contaban con el apoyo de los Estados Unidos, quienes no deseaban ver disminuida su influencia en la región; hasta que en 1857 fue posible la restauración de la República. Juárez fue reelecto para un nuevo periodo y se procedió a reorganizar la hacienda pública y reinstalar los poderes federales y estatales. Además se establecieron las escuelas de Leyes, de Ingeniería y de Medicina; se expidió el Código Civil y se reglamentó el juicio de amparo. Por la misma época fueron introducidas las ideas del sociólogo Auguste Comte, padre de la escuela positivista, cuyo principal promotor en México fue Gabino Barreda. Una nueva reelección de Juárez, ahora para el periodo 1871-1875, provocó varios levantamientos, entre ellos el del General Porfirio Díaz, quien promulgó el Plan de la Noria, que pedía que ningún ciudadano se perpetuara en el ejercicio del poder. De cualquier forma, Juárez falleció en 1872 y el titular de la Suprema Corte de Justicia en ese momento, Sebastián Lerdo de Tejada, ocupó la Presidencia, primero como interino y luego por la vía electoral. Durante su gobierno los principios esenciales de las Leyes de Reforma fueron incorporados a la Constitución, como ya hemos visto. También esto fue motivo de levantamientos, muchos de ellos incitados por el clero. Díaz, ahora encabezando el Plan de Tuxtepec y enarbolando la no reelección, desconoció al Presidente Lerdo de Tejada y tomó posesión de la presidencia interina en 1876.

Páginas atrás nos referimos a las miserables condiciones en que sobrevivían las comunidades indígenas, campesinas y demás población marginal, y a las propuestas de algunos liberales a fin de tomarla en población activa económica y políticamente. Volvemos ahora a ese punto. Aún cuando el liberalismo denominado igualitario manifestó una real preocupación por la participación de las clases bajas en la vida democrática y por una más justa distribución de la riqueza, su misma naturaleza liberal le mantuvo circunscrito a su fe constitucionalista, por cuya sola promulgación se desterrarían los vicios sociales que embotaban a los indios y a los pobres en general. Los levantamientos indígenas y campesinos durante la Colonia, que continuaron en el siglo XIX —todos con un profundo sentido agrario—, demostraron el fracaso de la utopía constitucional. Si el liberalismo fue flexible en materia económica, buscando el crecimiento de la industria, más heterodoxo debió ser en el rubro social para promover el desarrollo de las clases marginales, lo que además incidiría positivamente en las actividades industriales, como hemos planteado. Ocurrió a la inversa: la libertad de industria acarreó la explotación sin freno de la libertad de trabajo. Ignacio Ramírez *El Nigromante*, viendo el celerismo y minuciosidad del Congreso para fijar el precio de una libra de azúcar, sentenciaría: "se resuelven necesidades inútiles y las importantes nunca".

El caso de *El Nigromante* es sintomático de la búsqueda y alcances del liberalismo mexicano. Como redactor en *Don Simplicio*, diputado en el Congreso Constituyente de 1856 y en escritos posteriores, dio muestras entremezcladas de ingenuidad, radicalismo y

clarividencia. A contrapelo del individualismo liberal, consideraba el examen de la organización social como el camino seguro para conocer a los hombres, "siempre parte de un todo". Concebía la igualdad desde un sentido práctico: "la igualdad resulta consecuencia de la coexistencia y síntesis de razas que somos". Emparejando estos conceptos afirmaba que el progreso de los indígenas era "inexorablemente colectivo"; postura la suya más realista que la de otros liberales. Conocedor de las teorías socialistas, Ignacio Ramírez reconocía también la explotación a la que estaba sometida la clase trabajadora, aunque declaraba su aversión por los sistemas comunistas "que degradan la condición humana". Veía la necesidad de orientar la oferta y la demanda con un sentido social, y como constituyente llamó la atención sobre políticas salariales y repartos de utilidades.<sup>43</sup>

Su visión del Estado iba de acuerdo con los principios liberales, pues daba a los individuos organizados la responsabilidad de su bienestar, dentro del marco de libertades establecidas por un Estado propiciatorio; en cambio, era totalmente estatista en cuanto a la educación de la clase "indigente". No creía en el triunfo de una clase sobre otra, sino en la conciliación de intereses para el provecho mutuo, lo que nos habla de la importancia que los liberales concedían en este momento a la necesidad de integrar en un mismo proyecto político, económico y social a todos los grupos sociales, y del grado de conciencia alcanzado por los liberales respecto a las dificultades que implicaba tal tarea conciliadora. Para lograr la igualdad de oportunidades de todos los miembros de la sociedad y la supresión de los privilegios, urgía Ignacio Ramírez al agrupamiento de los trabajadores, de las comunidades, de los desposeídos. *La organización de los individuos —propiciada por el Estado pero con amplios márgenes de acción— como vía de acceso a su desarrollo; he ahí una rica veta de política social dispuesta para su explotación futura.*

Antes, Ponciano Arriaga, en el Congreso de 1846-47 se refirió así a la clase marginal:

"Esta clase está en la entraña de nuestra sociedad. Se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados y escarnecidos, en todas partes oprimidos. Sobre esta clase recaen por lo común no sólo el peso y rigor de las leyes, sino también, y esto es lo más terrible, la arbitrariedad e injusticia de muchas autoridades y de muchos de los agentes públicos".<sup>44</sup>

Para remediar las carencias sociales del liberalismo y el desamparo de las clases bajas, Arriaga planteaba una política asistencial, por demás necesaria. Propuso la creación de las Procuradurías de Pobres, asignándoles la misión de proteger y defender a las clases desvalidas e indigentes. Mesianícos, los procuradores de pobres se ocuparían en "mejorar la desgraciada y miserable condición del pueblo, atender la modificación y reforma de sus costumbres, y promover cuanto favorezca a su ilustración y mejor estar".<sup>45</sup> Al afirmar categóricamente que un gobierno no podría ser bueno sino cuando hiciera la felicidad del mayor número de ciudadanos, Ponciano Arriaga se inscribía en la corriente filosófica que veía en el bien común y el interés general la principal justificación para la existencia del Estado, tema que analizamos en nuestro primer capítulo.

<sup>43</sup> Reyes H., J., *El liberalismo mexicano III...* pp. 662-674.

<sup>44</sup> Citado en *Ibid.*, p. 649.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 648.

Nuestro país, con un sector industrial rudimentario y por desarrollar, tenía en el campo el principal de sus problemas sociales. Aún así, hubo sensibilidad para los problemas de los trabajadores urbanos, víctimas del abuso de los patrones y que no tenían más que su fuerza de trabajo para allegarse el sustento. En 1846, en el periódico *El Republicano*, se publicaron una serie de artículos en los que se alertaba sobre los riesgos de la *maquinización* de la producción, las nulas garantías sociales de los asalariados y la urgencia de una más justa política laboral. En 1856, en las páginas de *El Monitor Republicano*, Juan M. Cerqueda llamó la atención sobre las cuestiones proletarias "para reclamar las mejoras que exige el bien público a favor de ellas"; José J. González, desde las mismas páginas, diría respecto de la libertad política del trabajador: "la necesidad de trabajar continuamente para subsistir, trae consigo muchas veces la de tener que aceptar el trabajo bajo cualquier condición; de este modo la dignidad personal y la libertad desaparecen con frecuencia por la necesidad".<sup>46</sup>

En perspectiva, podemos darnos cuenta del uso de argumentos económicos para apoyar planteamientos concernientes a la política social del Estado en transición liberal; el análisis de la sociedad a partir de los elementos del proceso de producción, como vemos, era una práctica extendida, que se comprende mejor si consideramos la inviabilidad del desarrollo capitalista nacional bajo las condiciones políticas y sociales imperantes. *En conjunto, las propuestas sociales de una fracción del liberalismo, consciente de la situación particular del país, buscaban subsanar las limitaciones de una doctrina de cuna europea, pues sabía esta fracción que la revolución liberal no podría acercarse a sus metas económicas si sólo alentaba mejoras políticas y no sociales.*

Pero más que revoluciones, para el régimen de Porfirio Díaz lo que el país necesitaba era el reforzamiento de la autoridad pública; la misma historia reciente lo probaba: México era proclive a la anarquía y la desorganización. Una nueva generación de intelectuales, agrupados principalmente en torno al periódico *La Libertad*, en voz de Justo Sierra declaró: "coincidimos con el nuevo Presidente en que la paz era el requisito previo para la conservación de nuestras libertades".<sup>47</sup> Formados en la escuela positivista, que abogaba por la adopción de criterios científicos para el análisis de la realidad, y con el orden como nueva prioridad, se vieron a sí mismos como "liberales-conservadores", planteando en 1878 reformas a la Constitución a fin de reforzar al gobierno y evitar la suspensión de aquella en momentos de crisis. Al igual que Comte en Francia, Sierra identificó a la clase social que llevaría al progreso nacional. "A quien se debió el triunfo reformista fue a la clase media de los Estados... *la burguesía* dio oficiales, generales, periodistas, tribunos, mártires y vencedores de la nueva causa".<sup>48</sup> Menos doctrinarios, estos intelectuales creían que la libertad individual debía tener como únicos límites *los que requiriera el desarrollo social.*

Las características principales de los científicos en materia política eran el rechazo al liberalismo ortodoxo, la defensa de un gobierno fuerte que impidiera la desorganización y su llamado a reformar la Constitución. A diferencia de los liberales de principios de siglo, influenciados por el sistema político de los Estados Unidos, los intelectuales científicos se inspiraron en la filosofía francesa y en el ejemplo político del liberal español Emilio Castelar, quien logró alcanzar la Presidencia de su país. Sobre la educación pública, especialmente para

<sup>46</sup> *Ibid.*, 652-653.

<sup>47</sup> Citado en Hale, C. A., *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, p. 53.

<sup>48</sup> Citado por Zea, L., *Op cit.*, p. 498. Cursivas suyas.

los indígenas, gente como Francisco Cosmes alegaba que la redención indígena debía depender del proceso evolutivo natural, pero Sierra se adhirió a la idea del Estado docente, y su labor fue muy importante para la modernización de la Escuela Nacional Preparatoria y la Universidad Nacional de México.

Obnubilado por el poder y haciendo del lema "orden y progreso" la razón de su vida y de su régimen, Díaz se reeligió sistemáticamente. Al periodo de anarquía y logros liberales siguió el de la pacificación forzosa y negación de la libertad; sirviéndose tanto de la fuerza implacable de las armas como de los argumentos científicos de corte spenceriano, Díaz volcó sus esfuerzos en decorar el injusto edificio social del México de las postrimerías del siglo XX con la más fastuosa arquitectura francesa, y en otorgar excesivas concesiones al capital foráneo, principalmente a compañías ferrocarrileras, marítimas y mineras norteamericanas e inglesas, abriendo al mismo tiempo el mercado nacional a los productos extranjeros, sin pensar en ningún momento en negociar la entrada del capital externo en condiciones más favorables para México. Huelga decir que las preocupaciones de los liberales, de integrar a las clases marginales al proyecto de modernización del país como garantía de estabilidad política, no fueron tomadas en cuenta, lo que al cabo sería un factor decisivo para la caída del régimen.

Mientras en los salones de la capital se bailaban vals austriacos, eran encarcelados y desaparecidos los opositores al régimen, las comunidades perdían sus tierras ante la voracidad de las compañías deslindadoras, los recursos de la nación pasaban a ser explotados por extranjeros, indios yaquis en lucha eran deportados a Yucatán, se reprimió a los obreros de Río Blanco y Cananea, y un larguísimo etcétera. Aunque el marco jurídico continuó vigente, su cumplimiento se disimuló, se conciliaron intereses con los restos de grupos conservadores, la Iglesia recuperó mucho de lo perdido —aunque no en el terreno legal— y apareció una pseudo burguesía que continuó explotando impunemente la tierra y a los trabajadores. Tan nocivo para el ejercicio de las libertades políticas —ya no digamos para los derechos sociales— fue el porfiriato, que en el Programa de la Unión Liberal de 1892, liderada por el mismo Sierra, y aún cuando se reafirmaban los principios administrativos y centralizadores de la política científica, se pugnaba por reformas constitucionales ahora para poner freno a la autoridad presidencial.

¿Pero qué pasó con el liberalismo a secas, el que no tomó para sí ningún adjetivo (mucho menos el de "conservador")? En gran medida expulsado de la legalidad, refiere Charles Hale, "el liberalismo doctrinario halló refugio después de 1900, en los clubes clandestinos, en el rebelde Partido Liberal Mexicano de 1905 y, por último, en el movimiento antirreeleccionista de Francisco I. Madero".<sup>49</sup> Fundado en 1899 en San Luis Potosí, el Círculo Liberal "Ponciano Arriaga" fue el primero de muchos círculos que denunciaban las injusticias de la dictadura y luchaban por los derechos de campesinos y obreros. Aunque en 1902 fueron encarcelados los principales dirigentes de la Confederación de Círculos Liberales, en 1903 la mayoría de los círculos se reintegraron, destacando además de Camilo Arriaga, personalidades como Santiago de la Hoz, Ricardo y Enrique Flores Magón y Juan Sarabia. Como en otros tiempos, los liberales publicaron periódicos, como *El hijo del Ahuizote* y *Regeneración*, para difundir sus ideas. Ante el acoso de la policía porfirista, varios liberales se auto exiliaron en los Estados Unidos, como Sarabia y los hermanos Flores Magón, donde continuaron sus actividades; en 1906 dieron a conocer, desde San Luis Missouri, el Programa del Partido Liberal Mexicano.

<sup>49</sup> Hale, C. A., *La transformación del liberalismo...* p. 417.

que además de invitar al pueblo a revelarse contra la dictadura y a reclamar el sufragio libre, contenía entre sus puntos la restitución y distribución de tierras a campesinos e indígenas y reclamos laborales (ocho horas como duración de la jornada de trabajo, prohibición del trabajo infantil, salario mínimo, pensiones e indemnizaciones, etc.).

Por su parte el maderismo, con su oposición a la dictadura, su llamado a la lucha por la vía legal, su lema del sufragio efectivo y su convocatoria a una *revolución democrática*, parece en efecto ser digno heredero y representante de la tradición liberal del siglo XIX. De entre las corrientes de la revolución, ¿dónde pudo ser acogido el estandarte liberal? No por supuesto en el vendaval sin brújula del villismo, ni tampoco en el zapatismo romántico y sin esperanza. Había más rastros de política científica que liberal en Carranza y su movimiento constitucionalista, aún cuando el texto de 1917 consagró más libertades, garantías y derechos de los que hubieran pensado nuestros liberales. *Empero, un rasgo liberal no ha hecho nunca un carácter liberal*. Recordemos simplemente el planteamiento con el que iniciamos el presente punto.

Si la Colonia fue la etapa en que se concatenó la historia realmente universal de la humanidad, y en que se determinaron los *rasgos* originales de las naciones latinoamericanas, fue en el siglo XIX cuando el Estado moderno adquirió carta de naturalización en México y el resto del continente, llevando siempre el ideario liberal como centro del debate sobre la organización política, económica y social del Nuevo Mundo que se hacia maduro, sin que por ello se crea concluida la discusión sobre las libertades universales del hombre, sus derechos y su "mejor estar"; ya individual, ya colectivo, pero siempre con mayor justicia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.3 LA POLÍTICA DEL LIBERALISMO SOCIAL.

Con la revolución mexicana se inicia un nuevo periodo de nuestra historia patria. La convulsión revolucionaria arrasó con todo el estilo de una época, con sus formas, sus modos, sus modas y por supuesto, también con su léxico. Prácticamente todo el quehacer cultural, social y político fue redefinido en razón al nuevo paradigma ideológico revolucionario. En adelante los opositores del progreso ya no serían identificados como conservadores, sino como reaccionarios; esto es, contrarios al ideario de La Revolución. Con la institucionalización de la revolución —con la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI) antes PNR y PRM— este ideario pudo reducirse a cuatro premisas básicas: Independencia, Libertad, Democracia y Justicia Social. Lema del nuevo partido, nacido como garantía de estabilidad social; cobijo de las clases dirigentes del país; ruta exclusiva de acceso al poder; símbolo *cuasi* patrio, en tanto ostentaba en su escudo los colores nacionales; arrendatario perenne del Estado mexicano.

Flexibles, los Postulados de la Revolución permitieron al Estado mexicano contemporizar con los abruptos cambios de la política y la economía internacionales sin grandes aspavientos. El Estado benefactor, producto de la crisis de 1929, aportó la lógica a la que respondería la política del gobierno durante décadas.

“Tal función reguladora estuvo marcada por un proceso revolucionario que no podía ignorar el papel jugado por las masas, así como por la relativa debilidad de una burguesía incipiente. Sobre estas condiciones se constituyó un Estado, con una efectiva autonomía, que logró impulsar un acelerado crecimiento económico cuyos frutos se distribuyeron de manera muy desigual”.<sup>50</sup>

Dueño de las riendas de la sociedad y de la economía, el Estado practicó una política de industrialización orientada al mercado interno, basada en el gasto público, los subsidios y los aranceles comerciales; y una política de masas vertical, populista, excluyente, con violaciones frecuentes a las garantías individuales constitucionales.

A fines de los sesenta se manifestó claramente la imposibilidad de continuar con la misma política desarrollista de los años anteriores. Los movimientos sindicales, el activismo juvenil, el crecimiento de la burocracia, la ineficiencia del sector paraestatal, la concentración de la riqueza, eran indicio de una época de crisis que ya tocaba a la puerta. En vez de dar un giro a su política, el Estado amplió su presencia incrementando el gasto compulsivo, financiando el déficit público, abriendo espacios políticos mínimos a la sociedad, en gran parte gracias a los recursos petroleros, aval del gobierno para la mayoría de la deuda contratada.<sup>51</sup> La nacionalización de la banca, el último gran acto de López Portillo, fue también la culminación de un modelo de desarrollo proteccionista que durante décadas funcionó como andamiaje de la estructura económica y social del Estado. Cuando la sociedad simplemente ya no se sintió segura en ese andamio, o deseo alcanzar espacios más allá de sus límites acostumbrados, fue necesario tender puentes, derribar muros, levantar otros, remozar la fachada de toda una nación. La necesidad, los hábitos, las costumbres, la carencia de nuevos materiales, hicieron que para los cimientos del nuevo edificio fuera utilizado mucho del viejo material.

<sup>50</sup> Béjar, R. y Moctezuma, D., *Crisis económica y transición política*, p. 17. Recordemos que en el tercer punto de nuestro primer capítulo hemos analizado la implementación del *Welfare State* en México.

<sup>51</sup> La primera parte del cuarto punto de nuestro primer capítulo aborda este tema con mayor profundidad.



### 2.3.1 EL ESTADO MEXICANO DEL FUTURO, UN TEXTO DE 1974.

El reordenamiento económico durante el sexenio de Miguel De la Madrid Hurtado (MMH) tampoco requirió ningún distanciamiento del ideario de la Revolución, a todas luces vigente. Los documentos básicos del PRI simplemente acogieron como uno más el lema y postulado de la campaña presidencial: por la renovación moral de la sociedad, que culminó en la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SCGF). Lo inmediato a renovar era la fuente de recursos financieros, pues continuaba la fuga de capitales, la actividad productiva se había desplomado y el índice inflacionario aumentaba prácticamente día a día; además, la institución presidencial padecía un desprestigio absoluto. Desde el inicio se diagnosticó como la causa principal de todos los males la obesidad estatal, y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988 recetó “*un Estado rector que no interviniera o nacionalizara, sino que promoviera*”.<sup>52</sup> Ajustándose cabalmente a las recomendaciones del FMI, el gobierno de De la Madrid procedió a devaluar la moneda, combatir la inflación reduciendo su déficit (limitando a la vez el gasto social), vendiendo acciones de sus compañías al capital privado y facilitando el acceso de inversiones extranjeras. Estas medidas, de corte monetarista, de hecho habían sido ya promovidas por un sector del gobierno —que pudiéramos llamar de *expertos*— proveniente del Banco de México (BM) y de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP). Irónicamente, *la implementación de una política encaminada a limitar la presencia del Estado sólo pudo darse gracias al férreo control corporativo y clientelar de la economía y la política mexicanas.*

En concreto, el gobierno incrementó el precio de sus bienes y servicios, al tiempo que redujo el gasto público; contuvo el crecimiento de la burocracia; y, principalmente, inició la venta de empresas del Estado consideradas no estratégicas, incluida la venta del 34% de las acciones de la banca nacionalizada. Estos hechos obedecieron en parte a la ineficacia administrativa atribuida al Estado y, sobre todo, al deseo de fortalecer a la IP como revitalizadora de la economía. Junto con la eliminación de subsidios y la apertura de la economía a la competencia exterior, estas líneas de política fueron contempladas en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), en el Pacto de Aliento y Crecimiento (PAC) y en el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), que fueron los programas diseñados sucesivamente para superar las condiciones críticas, mediante el acuerdo entre gobierno, empresarios y trabajadores para contener la inflación recortando gastos, eficientando la producción y limitando demandas, respectivamente.

Durante mucho tiempo, el Estado mexicano había conducido la economía y la política con criterios similares, como dos facetas de un mismo proceso de desarrollo en el marco del ideario de la revolución; esta correspondencia fomentó en la población la percepción de coherencia y claridad de objetivos como cualidades de la esfera gubernamental, aunque los factores económicos dependieran en mucho de los vaivenes del capitalismo internacional. Los fracasos económicos del gobierno de MMH —como su derrota al tratar de combatir la corrupción— y su aparente frialdad e indiferencia ante las cuestiones sociales y políticas, que eran al parecer un problema menor o secundario, confirmaron la regla de que los éxitos políticos son fuente mínima de legitimidad económica, pero los descabros en economía sí son motivo de inestabilidad política: *lo que al cabo contribuyó a minar los ámbitos compensatorios del*

<sup>52</sup> Dresser, D., “Muerte, modernización o metamorfosis del PRI: neoliberalismo y reforma partidaria en México” (cursivas suyas), en Cook, M. L.; Middlebrook, K. y Molinar, J. (editores), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, p. 214.

*Estado*. Por vez primera, el PRI tuvo que reconocer alguna derrota. Pero la gran muestra del alejamiento entre la sociedad y el gobierno tuvo lugar a raíz de los sismos de septiembre de 1985 en la Ciudad de México, cuyas dimensiones catastróficas literalmente pasmaron a los funcionarios públicos de todos los niveles. La respuesta del gobierno, lenta e ineficaz, contribuyó a ampliar el descontento, y llevó a la politización de amplios sectores sociales que anteriormente no se habían identificado con ninguna bandera. ¿De qué forma estas consecuencias impactaron las prácticas y supuestos tradicionales del Estado? Alguien escribió en 1974: "un Estado sin el respaldo político de las fuerzas organizadas del pueblo no sería más que un eunuco fascista sin capacidad para reproducirse". Y también: "las crisis políticas generalmente han resultado de los desequilibrios en la cúspide, así como de la incapacidad del sistema para absorber actores políticos nuevos y para adaptarse a los cambios en la situación política general".<sup>53</sup> En *El Estado mexicano del futuro*, Manuel Camacho planteó la necesidad de que una nueva élite política, poseedora de conocimientos técnicos (financieros), asumiera el control de las decisiones más importantes para el país. Él, en ese momento profesor de El Colegio de México, y titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en el último tramo del gobierno de De la Madrid, fue un adelantado de esa generación.

Debido a la complejización de los problemas económicos, habían ido ganando presencia las secretarías de Estado respectivas, así como los funcionarios del ramo, personajes con estudios especializados en el extranjero (como el mismo MMH), que definían las crisis como un problema técnico y ofrecían opciones técnicas. Identificados con las políticas de ajuste monetarista, que asignaban al Estado un papel muy menor al protagonizado por el Estado de la revolución, y preocupados por no provocar rupturas que afectaran el equilibrio político tradicional, pronto cobraron conciencia de la necesidad de difundir sus bases ideológicas gradualmente, para mejorar el juicio de la ciudadanía, que los identificaba como "tecnócratas".

Luego de plantear que era tiempo de que la nación hiciera al Estado y no el Estado a la nación, como había ocurrido desde los tiempos de Juárez, Camacho reveló: "Quienes dirijan al Estado mexicano del futuro necesitarán ser portadores de una ideología sólida y polos de referencia de una nueva moralidad que combata la corrupción en sus diversas expresiones. *El vigor ideológico* dependerá de la capacidad y honestidad para estructurar e *integrar las más nobles y avanzadas experiencias mexicanas*".<sup>54</sup>

Eran dos las vertientes que marcarían el quehacer político en el corto plazo: el uso de criterios de eficiencia para normar el desempeño del Estado, entre los que se contaba su redimensionamiento y sus prioridades en la asignación del gasto, buscando más el auto-sostenimiento que el desmantelamiento de las instituciones de bienestar social; y el desplazamiento de parte de las responsabilidades estatales hacia el sector privado y la sociedad civil. En este marco, en el que la eficacia del Estado sería también evaluada muy de cerca por la opinión pública, cabe decir que *a una sociedad movilizad, correspondía un Estado en retirada*; debiéndose entender por esto que los actores sociales, poco a poco, recuperaban los espacios públicos que les habían sido arrebatados, o cuyo acceso les había sido respueto.

<sup>53</sup> Camacho, M., "El Estado mexicano del futuro", en *Plural*, No. 38, pp. 33 y 31.

<sup>54</sup> *Op cit.*, pp. 33 y 34. Cursivas nuestras. Varios años después Pedro Aspe coincidiría: "es indispensable contar con personas del más alto nivel que estén convencidas de la filosofía de la estabilización y el cambio estructural en las áreas de control presupuestal, comercio interior e internacional, privatización, desarrollo social y política tributaria y financiera": en *El camino mexicano de la transformación económica*, p. 56.

TEJES CON  
FALLA DE ORIGEN

Cuando Camacho escribió: "el Plan político final no puede ser obra de un individuo (...), sino de un grupo compacto de visionarios vinculados ideológicamente a intereses nacionales, mayoritarios y de largo alcance", y "a ellos corresponderá reconstituir el poder político y abrir las puertas a la participación mayoritaria",<sup>55</sup> de hecho definió al grupo ubicado principalmente en la SPP, generacional y profesionalmente identificado, que como cabeza de sector, y teniendo lazos con funcionarios afines, asumió la interlocución con las diversas fuerzas políticas para ganar adeptos al proceso de planeación y modernización por vías alternas a las organizaciones de masas. Su titular, Carlos Salinas de Gortari (CSG) fue el brazo derecho de Miguel De la Madrid desde el paso de éste por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), luego la SPP y finalmente la Presidencia de la República.<sup>56</sup>

En el norte del país la sociedad movilizada otorgó principalmente al Partido Acción Nacional (PAN) varias de las principales alcaldías (Cd. Juárez, Chihuahua, Durango, Guanajuato, etc.); lo que fue interpretado como una exigencia de apertura democrática, más que de cambio de política económica, pues el PAN compartía varias tesis antiestatistas del gobierno; por lo que una vez tomado el pulso a las privatizaciones, durante la segunda mitad del sexenio 406 empresas fueron desincorporadas; por su parte, la inversión pública se redujo en promedio un 10% anual, de 1982 a 1988. Al final del sexenio la inflación fue de 4,771% y la deuda externa llegó a los 100,000 mdd. Así, privilegiando los precios sobre los salarios y el ahorro sobre el gasto, se perjudicaron los mecanismos de cooptación y mediatización que habían hecho funcionar a la vieja maquinaria priista. Voces al interior del partido reclamaban también democratizar los procesos de selección de candidatos. Pero mientras los sindicatos se debilitaban aún más, la IP vio aumentar su peso político, y muchos empresarios debutaron en la

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>56</sup> Por su interés, presentamos el siguiente cuadro, en el que destacamos los nombres de quienes ocuparon puestos de importancia en el sexenio salinista, y de algunos que aún los ostentan.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO (1985)	
Salinas de Gortari, Carlos <i>Secretario</i>	Camacho Solís, Víctor Manuel <i>Subsecretario de desarrollo regional</i>
Castillo Ayala, Javier <i>Subsecretario de control presupuestal y contabilidad</i>	Montemayor Seguy, Rogelio <i>Subsecretario de planeación del desarrollo</i>
Moreno Uriegas, María de los Angeles <i>Subsecretaria de programación y presupuesto</i>	Chirinos Calero, Patricio <i>Director general de delegaciones</i>
Mier y Terán Ordiales, Carlos <i>Director general de programación y presupuesto de infraestructura básica</i>	Mora Gómez, Jaime Federico de la <i>Director general de desarrollo rural integral</i>
Moreno Toscano, Alejandra <i>Directora general de política de descentralización para el desarrollo regional</i> (sustituyó a Luis Donald Colosio cuando éste fue electo diputado federal por el primer distrito de Sonora)	Rizzo García, Sócrates <i>Director general de política económica y social</i>
Vázquez Nava, María Elena <i>Directora general de normatividad de obras públicas, adquisiciones y bienes muebles</i>	Aspe Armella, Pedro Carlos <i>Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática</i>
Jusidman Rapoport, Clara <i>Directora general del Centro de Investigación para el Desarrollo Rural</i>	Herrera Beltrán, Fidel <i>Secretario técnico de la Comisión Coordinadora del Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior</i>

Elaborado con datos del *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, Poder Ejecutivo Federal, 1985.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

arena electoral. Uno de ellos, sinaloense y ex presidente del CCE, lanzó su candidatura a la Presidencia de la República por el PAN: Manuel de Jesús Clouthier.

Por el lado de la izquierda, con una trayectoria modesta, y luego de protagonizar la ruptura más grande dentro del PRI al haber encabezado la Corriente Democrática junto con Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (CCS) resultó el abanderado del Frente Democrático Nacional (FDN), coalición de partidos, movimientos, uniones y grupos que compitió con el registro legal del Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), del luchador social Heberto Castillo. Al principio titubeante, la campaña de CCS comenzó a capitalizar el descontento por la política económica del gobierno, no sólo de las clases medias y bajas, también de caciques del prisma tradicional desplazados de los primeros planos por los artífices de la liberalización económica. CCS, por herencia vinculado al ideario de la revolución, adoptó de inmediato el discurso de la justicia social y el nacionalismo revolucionario, lo que le atrajo muchas simpatías. Clouthier y Cárdenas enfrentaron al para unos, candidato natural del Presidente De la Madrid, y para otros, el más tapado de los tapados: Carlos Salinas, economista, con posgrado en Harvard. Jaime González Graff escribió: "la lucha acerca del proyecto nacional entre los liberales del norte (pues CSG provenía de una familia neoleonesa) y los comunitarios de la planicie entablada en 1917, se repitió setenta años después entre Salinas y Cárdenas".<sup>57</sup>

Hasta antes de 1988, las elecciones en general fueron un formulismo desprovisto de interés, un trámite para "legitimar" a los candidatos del PRI. Ante la exigencia de democracia, el gobierno había experimentado a nivel municipal la realización de comicios transparentes, con los resultados descritos. En 1988, la necesidad de dar continuidad a la política económica y de asegurar un proyecto político a largo plazo, motivó que el Instituto Federal Electoral (IFE), presidido todavía por el secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, retuviera hasta la madrugada las cifras de la elección presidencial, que una vez dadas a conocer favorecieron a Salinas, con el 50.7% de la votación.

### 2.3.2 UN PLAN Y UN PROGRAMA PARA UNA IDEOLOGÍA DE ESTADO.

El principal documento rector del sexenio, el PND 1989-1994, ponderaba de entrada las directrices económicas del periodo anterior, pero proclamaba la renovación de las instituciones del Estado para abrir mayores oportunidades al quehacer ciudadano, en contraste con la política de masas del corporativismo. Distanciándose del pasado reciente, se tenían lazos con el pasado remoto: "los movimientos de Independencia, Reforma y Revolución han sido los más ilustres (...) y la Constitución de 1917 su más acabada realización";<sup>58</sup> dando pie a la definición ideológica del nuevo régimen:

"La vocación de libertad y justicia forjada a lo largo de la historia dio origen al régimen republicano, representativo y federal (...). La Constitución expresa la determinación de realizar, con *caracteres propios*, los principios universales con que la humanidad ha buscado asegurar su bienestar y progreso. Por ello, la Ley Fundamental recogió los postulados de nuestro *liberalismo social* y estableció de manera definitiva la naturaleza popular y democrática *del Estado mexicano*".<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Citado en Dresser, D., *Op cit.*, p. 226.

<sup>58</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, p. 15.

<sup>59</sup> *Op cit.*, p. 39. Cursivas nuestras.

Enunciaba también el PND el compromiso social del Estado, que no era producto de ninguna ideología, ni estaba sujeto a negociación. "El compromiso social del Estado es elevar el nivel de vida y el bienestar de las mayorías", entendido éste como la seguridad pública, la educación, la salud y la asistencia social, la alimentación, la vivienda, la disponibilidad de servicios básicos, el acceso y promoción de la cultura, el deporte y el esparcimiento.<sup>60</sup> *Al establecer que el bienestar de las mayorías no era producto de ninguna ideología, el Estado mexicano estaba de hecho reconociendo la anterioridad de esta premisa, y la colocaba como una de las razones que le dieron origen, justificación y legitimidad.*

En cuanto a la economía, era prioridad garantizar el ejercicio de la libertad de los individuos y clases sociales, mientras el Estado se dedicaría a *promover, alentar, vigilar y coordinar la actividad económica nacional*. Los propósitos declarados del moderno Estado mexicano eran salvaguardar la soberanía nacional y promover la justicia social (continuaban vigentes los principios de la Revolución Mexicana) en un ambiente plural de concertación democrática. El PND era claro al afirmar que el crecimiento económico por sí solo no aseguraba la atención de las necesidades básicas de los grupos de más bajos ingresos; por ello, el gasto público pondría especial atención en mitigar los efectos de la crisis en las grandes mayorías, al tiempo que se buscaría acrecentar la propia capacidad de desarrollo. De entre las líneas de política específicas destacaba asignar al gasto social la máxima prioridad a todos los niveles de gobierno, para atender las necesidades básicas de la población. Respecto a los recursos del exterior, el PND alardeaba que el programa económico de México se había convertido en el convenio con el FMI, y no a la inversa, y anunciaba acuerdos con el Banco Mundial, el banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el club de París para negociar los pagos de la deuda externa y obtener nuevas líneas de crédito.

Reiterando la nueva orientación del régimen, se decía que la apertura económica a la competencia externa contribuiría a la creación de empleos bien remunerados, y al desarrollo de tecnologías modernas;<sup>61</sup> se buscaba constituir la inversión privada en motor del desarrollo industrial, así que *se consolidaría la participación de los particulares en la economía*. Al mismo tiempo se alentaría la inversión extranjera directa como complemento a la nacional, en los campos permitidos por la ley. Es importante señalar también que en el PND se contemplaba pugnar por la desaparición de las barreras al comercio internacional entre países desarrollados y en desarrollo. La inversión privada y las exportaciones no petroleras alentarían entonces el crecimiento económica con estabilidad de precios (disminuyendo la inflación), paralela a la estabilidad del tipo de cambio. Para ello y por todo ello era necesario aumentar la eficiencia operativa de la banca.

Dentro de los lineamientos de política social, *y para erradicar la pobreza extrema*, que se había convertido en un lastre y un obstáculo para la modernización nacional, *se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PNS) definido en el PND como*

"el instrumento que el Gobierno de la República ha creado para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales. Se conformará con acciones de ejecución inmediata que gradualmente permitan consolidar la capacidad productiva de grupos que no la tienen".<sup>62</sup>

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. xviii y 20.

<sup>61</sup> Córdoba Montoya, J., "Diez lecciones de la reforma económica en México", en *Nexos*, No. 158, p. 46.

<sup>62</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Op cit.*, p. 127.

Se delimitaba enseguida el universo del PNS: pueblos indígenas, campesinos de escasos recursos y grupos populares urbanos marginales. Las áreas que recibirían atención serían: alimentación, regularización en la tenencia de la tierra, vivienda, procuración de justicia, apertura y mejoramiento de espacios educativos, salud, electrificación de comunidades, agua potable, infraestructura agropecuaria, preservación de recursos naturales y abasto de productos básicos. *Todo a través de proyectos de inversión recuperables*, tanto en el campo como en la ciudad, teniendo como instrumentos fundamentales *el diálogo y la concertación*. Con apego al federalismo republicano se asentaba: "Se procurará prioritariamente la coordinación con los municipios, por ser ésta la instancia de gobierno más cercana a las necesidades de las comunidades y la directamente responsable de la puesta en práctica de las acciones".<sup>63</sup> Entre los criterios generales de política para el combate a la pobreza extrema destacaba asignar un presupuesto creciente al PNS; *la participación de la población en las obras y acciones*; la colaboración de profesionales, organizaciones y empresarios en los programas; e *inculcar en los jóvenes la conciencia de la solidaridad social* y favorecer su participación en la transformación social del país. Respecto al campo, se proyectaba su modernización dejando que los campesinos determinaran sus propios sistemas de trabajo sin "tutelajes anacrónicos y nocivos", impulsando las condiciones generales de vida de la población rural, revisando a fondo los problemas de la tierra ejidal, la política de créditos y subsidios y los mecanismos para fijar precios de garantía.

La estructura operativa del PNS, sus líneas de acción, la figura de los Comités de Solidaridad como instancia para la organización de la población a nivel local, su empalme con la figura presidencial, las principales críticas y comentarios que motivó, así como un recuento de los principales programas sociales del siglo XX mexicano, serán materia de nuestro tercer capítulo. Por ahora mencionamos al PNS como un aspecto trascendental del PND 1989-1994, de cara al tema de investigación que nos ocupa.

### 2.3.3 ESTADO LIBERAL, MERCADO GLOBAL.

En 1989 los principales indicadores económicos mostraron mejorías, pues la inflación de ese año fue de 19.7%, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 3.3%, el déficit del sector público bajó a 5.6% y la inversión del sector privado creció 9.5%.<sup>64</sup> Se dio continuidad al PSE, ahora Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE). En diciembre fue aprobado un paquete legislativo que incorporaba medidas para reforzar la presencia de casas de bolsa, aseguradoras, arrendadoras y para fomentar el desarrollo de grupos financieros. La deuda externa fue renegociada por medio del Plan Brady, y su servicio representó porcentajes cada vez más bajos del PIB. Pero la modificación constitucional más importante fue la que permitió reprivatizar la banca: para ello fue necesario además el voto de la fracción panista (situación que se volvería común), pues el PRI había perdido por vez primera la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

Para encarar el reto de un prisma dividido, que pagaba en las urnas el costo político de la modernización económica, fue designado Luis Donaldo Colosio como presidente del partido, hombre que encarnaba el nuevo perfil del político con formación técnica, quien reconoció la pérdida de la gubernatura de Baja California a manos del PAN. Sin embargo el arresto del corrupto líder petrolero "la Quina" y el retiro de caciques sindicales siniestros no mejoró la

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 128.

<sup>64</sup> Cárdenas, E., *La política económica en México. 1950-1994*, pp. 160-161.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

imagen del PRI tanto como reforzó la figura presidencial. La modernización anunciada implicaba la transformación de los mecanismos de legitimación política, además del posicionamiento de los actores económicos. Del mismo modo que páginas atrás, podemos ahora afirmar que *así como a una ideología nacionalista correspondió un desarrollo orientado al interior, a una ideología liberal correspondía un desarrollo orientado al exterior*. La pregunta aquí sería si la sociedad había asumido también dicha ideología liberal, puesto que el sólo hecho de que ésta se mostrara proclive a movilizarse no debía tomarse como una confirmación en tal sentido, de cualquier forma, *era una condición de sobrevivencia del mismo grupo gobernante fomentarla*. Esta afirmación se vincula con parte de nuestra hipótesis general:

“cuando el Estado encara una etapa importante de transformación, ya sea porque a nivel internacional ocurren eventos de trascendencia, porque a nivel local sea evidente el activismo de la sociedad, o porque se estén presentando en mayor o menor grado ambos casos —aunque generalmente se corresponden—, se convierte en una necesidad imperiosa de la élite al frente del Estado dirigir tal proceso de renovación”.

Como pudimos ver en el segundo punto del presente capítulo, la construcción de una ideología “propia y/o nacional”, requiere mucho más que su discusión al interior del gobierno; y su fomento y divulgación son una labor de fondo, de involucramiento en todos los renglones de la actividad política, económica y social de una Nación. Un proceso de tales dimensiones implica revolucionar el *habitus* de la sociedad, comenzando no por las formas de enseñar, sino de educar. Por ello, la difusión del liberalismo social debía rebasar por fuerza el plano discursivo y materializarse en los hechos del gobierno, como ocurrió precisamente con el PNS y los Comités de Solidaridad, que canalizaban la iniciativa y la organización ciudadana hacia acciones concretas de bienestar colectivo. Y continúa nuestra hipótesis: “por medio de la propaganda ideológica la élite se coloca a la cabeza de la modernización del Estado, siendo la política social el medio más eficaz para involucrar a la población en esta tarea, a la vez que se gana en consenso y legitimidad y se obtiene un amplio margen de acción”. CSG, en su primer informe de gobierno, asentó: “un Estado que no atiende al pueblo por estar ocupado administrando empresas (...), un Estado extenso, abrumado, termina siendo un Estado débil (...). La economía, más abierta a la iniciativa y a la inversión no estatal se conducirá, sin duda, para servir los objetivos nacionales de la soberanía y de la justicia”.<sup>65</sup>

Un factor importante para dejar en claro que la liberalización económica adquiriría carta de naturalización en México fue el inicio de las negociaciones para un tratado de libre comercio para América del norte entre México, E.U. y Canadá (TLCAN) en agosto de 1990. La aparente recuperación de los indicadores macroeconómicos hacía pensar en la competitividad de la economía mexicana, sin embargo podemos apuntar un dato revelador: el superávit comercial de 677 millones de dólares (mdd) a fines de 1990, se convertía en un déficit de 2,690 mdd si no se incluían en la balanza comercial las divisas captadas en el rubro de maquiladoras,<sup>66</sup> una actividad bastante cuestionada por la situación de los y las trabajadoras empleados. Las reformas también incluyeron ampliar las bases impositivas y se combatió espectacularmente desde entonces la evasión fiscal (pero de causantes menores); la política salarial se basó en la inflación esperada y ya no en la retrospectiva, puesto que un mayor aumento de los salarios empujaría mecánicamente los precios a la alza, elevando la inflación y cerrando el círculo

<sup>65</sup> Citado en García B., H., *Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias*, p. 114.

<sup>66</sup> *Op cit.*, p. 56.

vicioso, lo que permitía la recuperación de los salarios reales, como argumentó el secretario de Hacienda, Pedro Aspe.<sup>67</sup>

En el campo, la perspectiva era la de una nueva relación Estado-sociedad rural más práctica y solucionadora de problemas, sobre todo en el combate a la pobreza, dejando de lado la perspectiva posrevolucionaria del conflicto de clases. La reforma al artículo 27 constitucional, que daba en propiedad a los campesinos la tierra ejidal y fomentaba la desregulación, fue un parteaguas en la forma de entender y comprender los problemas agrícolas y agrarios. Buscando la capitalización del campo se trató de concertar un nuevo pacto con los grupos emergentes del sector rural —empresariales y políticos—, lo que provocó enfrentamientos en las cúpulas de los grupos de representación tradicional, como la Confederación Nacional Campesina (CNC), afiliada al PRI.

Pero en lo general, la opinión pública comenzó a serle favorable al Presidente Salinas. La aceptación tácita de las privatizaciones, las reformas Constitucionales, la priorización de los factores económicos, el alejamiento del discurso tradicional revolucionario y el reposicionamiento del Estado frente a su quehacer social, fue explicada por él mismo en un discurso ante empresarios de los E.U.: "vinculando los recursos procedentes de las privatizaciones a este programa (el PNS), es como hemos creado un ambiente positivo para programas (políticas) que tan sólo hace dos años habrían resultado inconcebibles en mi país".<sup>68</sup> Atento siempre a los equilibrios y las formas, en su II Informe de Gobierno declaró: "una intervención estatal excesiva o, en el otro extremo, una inexistente, son igualmente perjudiciales".<sup>69</sup> Para 1991, con la inflación descendiendo, con la amplia disponibilidad de recursos y el adecuado manejo de la información, la imagen presidencial se fue a las nubes.

Así fortalecido, el gobierno suscribió la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y firmó tratados de libre comercio con Chile, Colombia, Venezuela, Costa Rica, en el cono sur latinoamericano. La cobertura de los permisos de importación, en el mismo 1991, se redujo hasta un 9.1% del total. El sector privado reactivó su consumo, ampliando sus importaciones; esto, y la sobrevaluación del tipo de cambio, afectaron la balanza de pagos, pero las reservas del Banco de México tuvieron un aumento de 3.414 mdd. Los esfuerzos por modernizar al PRI también continuaron. En la XIV Asamblea Nacional los estatutos fueron reformados, colocando a los ciudadanos y ya no a los sectores en el escenario central. De inmediato aumentaron las candidaturas del sector "popular" reestructurado, que abarcaba todos los grupos que no cabían en el PRI tradicional. En las elecciones de 1991 para renovar el Congreso el PRI obtuvo 61 de 64 senadurías y 291 de 300 diputaciones federales; sin embargo y en contra de los deseos del partido por ampliar su base urbana y presentar una imagen más moderna, el "voto verde" siguió representando, como en 1987, su principal base electoral (51% contra 74%). *Recuperar los distritos urbanos se convirtió también en una prioridad.* Por su parte el PRD (Partido de la Revolución Democrática, formado a partir del FDN) perdió más de 4 millones de votos en relación a 1987; su repunte vendría después, con la llegada desde Tabasco al Distrito Federal del Éxodo por la Democracia, encabezado por el estoico y a la vez combativo Andrés Manuel López Obrador.

<sup>67</sup> Aspe, P., *El camino mexicano de la transformación económica*, pp. 51-52.

<sup>68</sup> Citado en Valdés, F., "De la nacionalización de la banca a la reforma del Estado: los empresarios y el nuevo orden mexicano", en Cook, M. L.; Middlebrook, K. y Molinar J. (editores), *Op cit.*, p. 390.

<sup>69</sup> Citado en García B., H., *Op cit.*, p. 43.



México, que había captado por inversión extranjera directa de 1980 a 1988 24,027 mdd, captó solamente en 1991 16,072 mdd; en 1992 esta inversión acumulada alcanzó los 21,000 mdd. El mercado bursátil mexicano captó 414 mdd en 1989, 256 mdd en 1990, y luego de la flexibilización de la Ley de Inversiones Extranjeras, 6,332 mdd en 1991;<sup>70</sup> buena parte de ese capital, debemos decir, era especulativo. El proceso de desincorporación continuaba, representando el 80% de los ingresos obtenidos. Este proceso no estuvo exento de críticas, no sólo de la izquierda, también de sectores de la IP que denunciaron irregularidades en varios casos de licitación donde dijeron hubo acuerdos informales que no respetaron el proceso legal. Hasta 1992 habían sido vendidos los activos de 15 bancos, adquiridos casi en su totalidad por grupos encabezados por casas de bolsa. El responsable de la Unidad de Desincorporación de la SHCP era el actual gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz Martínez. Para el gobierno, el proceso de desincorporación significaba sencillamente altos ingresos inmediatos y *cero transferencias a futuro*.



Una imagen perenne, constante, insoportablemente cíclica.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 24.

CON  
FALLA DE ORIGEN

The following information was obtained from the records of the Department of the Interior, Bureau of Land Management, regarding the land in question:

The land in question is situated in the County of [County Name], State of [State Name]. It is bounded on the north by [Description], on the east by [Description], on the south by [Description], and on the west by [Description].

The land was first acquired by [Name] in the year [Year]. It was then conveyed to [Name] by [Name] in the year [Year]. The land was then conveyed to [Name] by [Name] in the year [Year].

The land is now owned by [Name], who is the holder of the title. The land is being offered for sale by [Name].



FEDERAL GOVERNMENT  
 BUREAU OF LAND MANAGEMENT  
 FALLA DE ORIGEN

interrelación económica no incluye, ni permitiremos que incluya, la integración política. Por el contrario, nos diversificamos en las relaciones internacionales para ser más fuertes políticamente". Por lo que podemos ver, existe conciencia de los cuestionamientos a la política económica de los últimos años, y de que las negociaciones del TLCAN son un tema sensible; por ello, la soberanía es explicada principalmente en relación al proceso de integración económica.

El siguiente concepto es el del Estado, tema de nuestro estudio, y del que ahora el liberalismo social presenta su visión. Mientras que el neoliberalismo "coloca al Estado en un tamaño y responsabilidades mínimas", y lo vuelve indiferente e incapaz frente a los abusos del mercado, y el estatismo quisiera regresar al Estado excesivamente propietario, burocrático e ineficiente.

nuestro liberalismo social promueve un Estado solidario (...). Nuestro liberalismo social no permite que el Estado se convierta en actor único de las decisiones políticas, económicas y sociales, responsable de todo y por todos. *Pero nunca consentirá en ser un Estado ausente, incapaz frente a los excesos del mercado, irresponsable ante los rezagos y necesidades sociales. Es un Estado que usa la ley para transformar la realidad hacia más justicia, más libertad y más soberanía*".

De estas líneas debemos resaltar: para nuestro liberalismo social el que vale es el Estado solidario, el Estado de solidaridad; es decir, un Estado que reconoce sus límites pero no rehuye sus obligaciones. ¿Cómo reconocer esta dicotomía? Ajustándose al marco legal en la búsqueda de soberanía, libertad y justicia, tres principios que nos son ya conocidos, porque formaron parte de los debates del liberalismo decimonónico y porque casualmente son también parte de los principios de la Revolución. *La continuidad ideológica del Estado mexicano es una preocupación constante*. De cualquier forma es obvio que esta visión del Estado no deja de ser muy flexible. Por otra parte, hemos puesto en cursivas, dentro de la cita, una afirmación reveladora: la del liberalismo social que se asume ya como ideología de Estado, o como el Estado mismo, cuando declara que nunca consentirá en ser un Estado ausente. Puede tratarse de una confusión de sintaxis, o puede ser un mensaje velado, pero el dato ahí está.

Además el liberalismo social tiene su propia idea de la justicia social, diferenciándola de la justicia social centralista y parcial del estatismo, que se financiaba con inflación, déficit y excesos, y de la opinión neoliberal que niega el interés social, prioriza la participación individual aislada y considera el bienestar como un efecto a largo plazo del crecimiento de la economía. "Para nosotros, en el liberalismo social la justicia (...) es un compromiso explícito que tiene que promoverse, al mismo tiempo que se auspicien el crecimiento y la estabilidad. Este es el objetivo de Solidaridad y de los programas sociales que han desarrollado los gobiernos de la Revolución". Aquí hay una novedad. Mientras que PND 1989-1994 define al PNS como el instrumento para combatir la pobreza extrema —que es parte de la búsqueda de justicia social—, el liberalismo social le asigna la promoción de la justicia social en un sentido mucho más amplio. Esta circunstancia obedecía fundamentalmente a la cantidad de programas que para 1992 englobaba Solidaridad, cuyo presupuesto se elevó ese año a casi 7.000 millones de pesos. *Un programa de tales dimensiones debía por fuerza rebasar sus fines originales (combatir la pobreza extrema)*.

En consecuencia, se incluía la definición de Solidaridad (no el concepto, sino el programa): "expresión actual de nuestro liberalismo social, cumple en los hechos sin romper la disciplina

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fiscal, respeta efectivamente la dignidad de los mexicanos, porque ellos deciden y participan, lo hacen directamente y sin burocratismos. Nuestro compromiso es con la justicia social en los hechos cotidianos". Tales eran las bondades del PNS, cuya organización habremos de abordar en el capítulo siguiente.

Sobre las libertades, un tema trascendental para el liberalismo, como hemos podido ver en los puntos anteriores de este capítulo, CSG marca en su discurso la distinción más radical y temeraria de las que hemos revisado hasta este momento. Para los neoliberales, dice, "la libertad es de tránsito, de audiencia, petición, creencia y pensamiento, que cumplen únicamente con la existencia de reglas para su ejercicio"; en tanto que para los estatistas (o nuevos reaccionarios, como también los llama) "las libertades son subordinadas a los proyectos redistributivos del Estado" y "la burocracia las ejerce en representación y a nombre de las personas que carecen de medios". En contraste, "el liberalismo social recupera el valor moral del individuo y lo combina con el valor moral de la comunidad (realiza entonces una función mediadora)." Manifiesta además la preocupación del liberalismo social por generar las bases materiales y las oportunidades para que el respeto a las reglas del derecho sea ejercido en condiciones óptimas de justicia.

A propósito de otro tema fundamental, la democracia, cuya amplitud y alcances ya habían dado pie a grandes debates y divisiones ideológicas entre los liberales mexicanos (recordemos las diferencias entre el liberalismo ilustrado y el democrático respecto al sufragio universal), el Presidente permitió entrever quienes eran "los nuevos reaccionarios" que anhelaban volver al pasado, desacreditando el proceso modernizador iniciado en 1982 y profundizado por su gobierno, al decir: "para los nuevos reaccionarios la democracia supuestamente es respeto al voto, pero es creíble sólo cuando ellos ganan". Y si como hemos dicho el PAN, ubicado políticamente en la derecha, compartía varias tesis monetaristas del gobierno, los nuevos reaccionarios no podían ser otros que los partidos y grupos de izquierda, con el PRD a la cabeza de la lista.<sup>72</sup> A los neoliberales no les iba mejor en este aspecto: para ellos la democracia "sólo considera al individuo aislado y no a sus formas de organización". Pretendiendo conciliar todas las posturas y concluir los debates, el Estado del liberalismo social se obliga a respetar el voto "corresponsablemente con los partidos y los ciudadanos", pues considera la democracia como estructura jurídica y régimen político, pero "es también un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en el que el Estado tiene responsabilidades que cumplir, sin atropellar, sin ignorar la voluntad de sus individuos ni de sus organizaciones".

Sobre educación la crítica a neoliberales y estatistas es parca. Para los primeros ésta es responsabilidad exclusiva del ámbito individual y se oponen a la existencia de un sistema educativo nacional "con principios y valores consensualmente aceptados"; los segundos excluyen cualquier participación de la sociedad en la educación, "son intolerantes y también dogmáticos". El liberalismo social se pronuncia por "un sistema educativo nacional con libertad para educar, con responsabilidades más amplias en los Estados y en las regiones, así como de la sociedad, con contenidos educativos que reflejen los nuevos tiempos, el orgullo de la historia y la fortaleza de la nación". Se ratifica la responsabilidad el Estado para impartir

<sup>72</sup> Esto no debe hacernos pensar que eran entonces el PAN y la derecha facciones "neoliberales". Con tales adjetivos pretendía CSG desacreditar, por un lado, los críticas locales a su política liberalizadora y, por el otro, deslindarse de la ola neoliberal que a nivel mundial cobraba más y más víctimas entre los aldeanos globales.

educación primaria gratuita y laica, de acuerdo al precepto constitucional; se compromete a buscar condiciones vida digna para los maestros y "propone educación de calidad para la libertad y para la justicia".

Son definidos a continuación los conceptos que le otorgan al liberalismo social su carácter agrario y popular, que dan muestra fehaciente de su herencia nacional, que le dotan de su particular originalidad y lo hacen una excepción en un mundo de economías globalizadas y Estados ausentes.

Define el liberalismo social al campo como "un hilo conductor de nuestra historia en las comunidades y pueblos y a lo largo de toda la nación". Recordando que ésta es una nueva etapa de La Revolución Mexicana, "asume plenamente el reconocimiento constitucional del ejido y la comunidad, promueve con eficacia la justicia agraria, abre oportunidades para que el campesino haga ejercicio de su libertad y no de su necesidad; alienta las asociaciones y protege a las comunidades". Por supuesto, el discurso no explicaba que en la búsqueda de justicia agraria se daría una libertad nunca antes otorgada al campesino: la de disponer de la tierra ejidal; éstos, con más necesidades que nunca, no hallarían más camino que malbaratar las tierras, áridas o fértiles, en condiciones muy poco justas. Para dejar en claro que las otras opciones no eran mejores, se asentaba: "para el neoliberalismo (el campo) es una actividad sujeta a las mismas reglas del mercado, sin historia y sin pueblo". Los estatistas, por su parte, sólo pretenden burocratizar al campo.

Para una ideología como el neoliberalismo, las comunidades indígenas "son rémoras del pasado que convendría desaparecer". Para el estatismo habría que aislar a las comunidades para no permitir su contaminación, pero lo que está proponiendo en realidad es crear reservas indígenas. El liberalismo social reconoce en primera instancia que la nación tiene una composición pluricultural "sustentada originalmente en sus pueblos indígenas"; su deseo es "que ellos puedan decidir como todos los mexicanos su forma de vida, y que cuenten con los medios para alcanzarlo". Se congratula de que la ley proteja y promueva el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas de organización específicas, pero convoca a "luchar contra la desigualdad que sufren, respetando el ejercicio de su libertad y la vida y dignidad de sus propias comunidades". Aquí la falla del enfoque salta a la vista: el liberalismo social, tan consciente de la historia, tan preocupado por deslindarse de otras ideologías, tan orgulloso de su originalidad, cae en el mismo error de los primeros liberales mexicanos, los Constituyentes de 1824: el de creer que a partir de una disposición legal podrían mejorarse las deplorables condiciones de vida de los pueblos indígenas. El reconocimiento de su importancia étnica y el llamado a luchar por la libertad y la vida de las comunidades, son un avance en el discurso del gobierno, pero no es suficiente.

Sobre una cuestión bastante concreta, el bienestar, entendido en este caso como la alimentación, la vivienda, la salud y la calidad de vida, acusa al neoliberalismo de considerar dicho bienestar como asunto de cada individuo o familia, sin participación alguna del Estado. Para el estatismo los cargos se revierten: el bienestar es una responsabilidad exclusiva del Estado, sin participación de las mayorías y sin criterios de eficacia. Para el liberalismo social, en cambio, "en la alimentación como en la vivienda, la salud y calidad de vida, el Estado está plenamente comprometido". La ventaja del liberalismo social es que "entiende la corresponsabilidad de la sociedad en la resolución de sus carencias", y en consecuencia, promueve nuevos esquemas para que haya una más amplia participación en la solución de los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

problemas y respuesta más eficaz en la prestación de los servicios , con transparencia y equidad". Aquí es visible la congruencia con los lineamientos del PND 1989-1994, que reconocen el potencial organizativo de la sociedad; no deja sin embargo de ser "cómoda" la transferencia de algunas responsabilidades y servicios públicos al sector privado. Es de destacarse el mayor protagonismo que se asignaba a Estados y municipios en la aplicación de programas sociales, como el PNS.

El último concepto definido es el del nacionalismo, donde encontramos una afirmación que descalifica por medio de inferencias, pues se dice: "El nacionalismo. Para los neoliberales las ideologías están muertas y la historia ha terminado". Luego entonces, ¿el nacionalismo está muerto?. ¿Y qué son entonces el neoliberalismo, el estatismo y el mismo liberalismo social si no son ideologías?. ¿Cómo entender el fundamentalismo de hoy, enfrentado al occidentalismo de siempre sin los exhortos nacionalistas de ambos bandos? Por la otra parte, para algunos países sigue vigente la visión nacionalista del estatismo, "la de encerrarse al interior y confrontarse con el exterior". El liberalismo social en cambio es quien mejor entiende el nacionalismo: es la defensa del interés nacional; " es abierto y activo frente al exterior para proteger mejor lo que es propio; es democrático y respeta la dignidad de las personas, para que todos cuenten en la defensa de la nación; es tolerante, defensor de los derechos humanos y de las libertades y promotor de la justicia". Es además el nacionalismo la ideología del PRI, afirmó la voz presidencial.

En su mensaje particular a los priistas, CSG planteó la necesidad de que el Partido se mantuviera en el poder para que el liberalismo social siguiera ejerciéndose efectivamente desde el gobierno, y se mantuviera en contacto permanente con las nuevas fuerzas políticas de la sociedad promovidas por el mismo PRI. "Ahora el PRI sabe estar cerca de la población", afirmó, "y garantizará que el paso al siglo XXI se hará con paz y libertad, con justicia social y progreso efectivo para la población, con sentido nacionalista, en el marco del liberalismo social". El eclecticismo ideológico que apenas intuíamos queda de manifiesto cuando el Presidente enunció las cualidades del PRI: "es un partido de vanguardia que se transforma por voluntad interna, sin permitir que lo rebase la realidad (...). Un partido que en el cambio ha encontrado la fuente de su propia fortaleza (...). Un partido capaz de integrar grupos e ideas, sin perder dirección". Más adelante, cuando contemos con más elementos, discutiremos si este eclecticismo era un defecto o una virtud, *fortaleza o debilidad*.

Por lo pronto, destacamos tres aspectos que se desprenden del discurso de CSG. Primero: de acuerdo con el punto de vista presidencial, precisamente porque el liberalismo social es el *justo medio* entre el estatismo y el neoliberalismo, no puede ser juzgado ni cuestionado como ninguno de los dos; así pues, y según CSG, no es una actitud estatista imponerle ideología al partido, al gobierno, a la sociedad y al mismísimo Estado (de por sí, recordemos que siempre ha sido el liberalismo social la ideología subyacente en todos los momentos decisivos de la historia nacional), ni son neoliberales los acuerdos firmados con el FMI; no son estatistas los actos multitudinarios del PNS, ni es neoliberal la política económica del régimen. Segundo; fuera del liberalismo social no hay opción válida; el liberalismo social da cabida a todas las opciones, concilia todas las posturas, cierra todas las discusiones; pero por consecuencia, cuando pretendemos que en un sólo conjunto de postulados se halla la única opción válida, estamos también tildando de equivocado todo lo que no incluyamos en nuestro universo; así pues, tan incluyente es el liberalismo social... *que termina siendo excluyente*. Y tercero; a pesar de los altos vuelos del liberalismo social, *olvida en su presentación en sociedad definir al*

*federalismo*, piedra angular de nuestro sistema político. tema que propició los más encendidos debates y enconos durante gran parte del siglo XIX; vía, recordemos, *de las clases medias liberales al poder*; herramienta que permitiría, de acuerdo al PND 1989-1994, descentralizar recursos vitales para Estados y municipios. Lamentable omisión.

Puesto que es menester, nosotros sí podemos valorar —no juzgar— al liberalismo social justamente como lo que era, una propuesta ideológica para conducir al Estado mexicano dentro de marcos muy específicos y claros: el respeto a las garantías individuales consagradas en la Constitución, sin que eso signifique preeminencia de lo individual frente a lo comunitario; el manejo responsable de la economía y del comercio con el exterior sin menoscabo de la soberanía nacional; el fomento de condiciones justas y equitativas para ofrecer oportunidades de desarrollo a los grupos marginales de la sociedad, sin tutelajes ilegítimos ni convenencieros. Esto no lo decimos nosotros, acaba de decirnos por el propio Carlos Salinas en su discurso del seis de marzo. Es el liberalismo social quien, definiéndose a sí mismo, nos señala cómo hemos de entenderle y cuestionarle.

#### 2.4.2 EL LIBERALISMO SOCIAL COMO SÍNTESIS.

Apenas unos días después del discurso del Presidente Salinas fue organizada una Jornada Nacional sobre el Liberalismo Social, el 30 de marzo en el Museo Nacional de Antropología e Historia. En ella y en compilaciones posteriores proliferaron ponencias y textos de personajes y funcionarios como Luis F. Aguilar, Francisco Gil Villegas, Rolando Cordera, Demetrio Sodi, René Villarreal, Arturo Warman, Diego Valadés, Mariano Palacios Alcocer, Roberto Campa, Víctor Tinoco Rubí, Manuel Jiménez Guzmán, María de los Ángeles Moreno, José Antonio González Fernández y un abultado etcétera. Con escasas excepciones, en todos se redundaba el discurso del 4 de marzo y se fijaba la atención en el por demás atractivo liberalismo social. A coro se decía: “la actualización que el Presidente de la República hace para el concepto del liberalismo social merece la más alta atención, el más profundo análisis, el más amplio debate”.<sup>73</sup> Rebatiendo a las voces que calificaban de improvisados los trabajos en torno al liberalismo social, se aclaraba: “nos alienta un espíritu abierto y participativo, demostrado en casi un centenar de reuniones previas, a lo largo del territorio nacional”.<sup>74</sup> Por su parte, Colosio declaró estar recogiendo las tesis del liberalismo social en torno a “los grandes problemas nacionales de nuestros tiempos”, o sea, los conceptos definidos por CSG en su discurso. En los medios de difusión también fue discutido el tema. Luis F. Aguilar planteó que el liberalismo social era un valioso esfuerzo ideológico para deslindar la propuesta mexicana de tendencias liberalistas y socialistas (por extraña alquimia vemos de pronto al estatismo transmutado en socialismo), que trataban de reeditar fórmulas del pasado.<sup>75</sup> Semanas antes Emilio O. Rabasa ya había prevenido evitar las confusiones al escribir que lo liberal y lo social no se repelían por la afortunada conjunción que de ambos términos ocurrió en la Constitución de 1917, y que lo social no debía entenderse como sinónimo de socialismo; resumía: “el liberalismo social del Presidente Salinas ha puesto la economía al servicio de la sociedad y no la sociedad al servicio de la economía”.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> Warman, A., “El bienestar y la justicia social en el Liberalismo Social mexicano”, en Salinas, C., *Op cit.*, p. 17.

<sup>74</sup> Palacios A., M., “El Liberalismo Social mexicano, Fuente Ideológica del Partido”, en Salinas, C., *Op cit.*, p. 37.

<sup>75</sup> Aguilar, L. F., “Un liberalismo social”, en *Excelsior*, 5 de abril de 1993, p. 26.

<sup>76</sup> Rabasa, E. O., “El liberalismo social salinista”, en *Excelsior*, 28 de febrero de 1993, primera plana.

Pero también se recurrió a lo más selecto de la literatura "liberal" de los siglos XIX y XX. En las compilaciones editadas por la Fundación Cambio XXI, del PRI, se incluían el Manifiesto de la Revolución de Ayutla; el Manifiesto del Club Liberal "Ponciano Arriaga"; el Programa del Partido Liberal, de los Flores Magón; el Plan de San Luis, De Francisco I. Madero; el Plan de Ayala, de Emiliano Zapata; el Plan de Guadalupe, de Carranza; y el Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, si a esta lista agregamos *Los sentimientos de la Nación*, de José María Morelos; la Constitución de Apatzingán; los votos particulares de los diputados que expresaron al hacer uso de este derecho sus preocupaciones sociales en los Congresos Constituyentes de 1823-1824, 1842 y 1856-1857, como José Miguel Ramírez, José María Becerra y Ponciano Arriaga; además de lo mejor de la folletería liberal decimonónica, tendríamos casi, la antología del pensamiento social mexicano de la pluma de los héroes y caudillos de la historia nacional. Esta abundancia de fuentes, este afán de recuperar para el liberalismo social toda voz que hubiera clamado contra las desigualdades y a favor de los menos favorecidos, aunados al apresuramiento a la hora de pretender emitir verdades absolutas, fácilmente nos pueden llevar a pensar que simplemente, *el liberalismo social es recuento y síntesis, más histórica que ideológica, de los episodios míticos —y por lo mismo románticos— de nuestra madurez como nación*. Una vez que el liberalismo social había sido claramente diferenciado de propuestas ideológicas contemporáneas diametralmente opuestas, se proclamaban sus profundas coincidencias doctrinales con los personajes y los sucesos más notables y nobles del pasado.

La relación Estado-liberalismo social destacaba en artículos y ensayos en los siguientes términos: además de integrar como preceptos constitucionales los derechos humanos, otro acierto de la Constitución de 1857 fue declarar que la soberanía radica originariamente en el pueblo, pues este es un prerrequisito esencial del programa del liberalismo social, cuya originalidad consiste en plantear que *es la voluntad soberana del pueblo la que constituye al Estado para alcanzar la justicia social en el marco de las libertades democráticas*; dichas libertades permiten la participación del pueblo en la provisión de bienes y servicios en coordinación con el Estado. Esto era, en términos del liberalismo social, el *Estado promotor*, que rechaza paternalismos y populismos y alienta la iniciativa de la sociedad civil. Por ello, los conceptos de soberanía, libertad y justicia social eran frecuentes en el léxico presidencial. Como podemos ver, los argumentos apuntaban a demostrar la vinculación de la política liberalizadora con las raíces ideológicas de la Revolución Mexicana, que pudieran parecer en principio contradictorias; así, la élite gobernante intenta colocarse a la cabeza del proceso de modernización del Estado, o dicho de otro modo, busca legitimar y difundir su propia filosofía para dirigir la actividad y luego la transformación económica, social, política y por supuesto ideológica, del Estado, sin alterar en lo fundamental el proyecto originario de nación, plasmado en los documentos, símbolos y episodios heroicos de nuestra historia patria.

A diferencia de los liberales del siglo XIX, que se acercaron a lo social por los problemas de la tierra y del incipiente proletariado, el énfasis social del régimen salinista a partir del discurso de marzo de 1992, que era aire para la segunda mitad del sexenio, provenía de algunas circunstancias específicas. Una: de la fuerza cobrada por el PNS, que mostraba una espectacular capacidad de movilización de masas, tanto así que comenzó a especularse sobre la disolución del PRI y su sustitución por Solidaridad, cuya organización y principios eran mucho más identificables con la política —y la personalidad— presidencial; lo que sí ocurrió fue la desaparición de la SPP y la SEDUE, y la creación de la SEDES (Secretaría de Desarrollo Social), cuyo primer titular sería Luis Donaldo Colosio. *Los factores sociales prohijaban así una*



*secretaría de Estado*. Otra; de la disputa política por encabezar la movilización de la sociedad civil, que ya en 1988 había puesto en riesgo la continuidad de la política liberalizadora. Otra más; de la necesidad de refutar los cuestionamientos vertidos por congresistas estadounidenses y sectores de la derecha que se oponían a la firma de un tratado de libre comercio con un país como México, con una distribución de la riqueza tan desigual, con altísimos niveles de corrupción, con un medio ambiente tan deteriorado y con cada vez más millones de pobres; la intención era hacer de México un país atractivo, con TLCAN o sin él. Además, durante la primera mitad del sexenio, con todo el reordenamiento económico y su política de ajuste, hubiera sido bastante más cuestionable que el Presidente enarbolara la bandera de la justicia social.

Un autor profusamente citado fue Jesús Reyes Heróles, quien escribió los tres volúmenes de *El liberalismo mexicano*, fue ideólogo y presidente del PRI en el sexenio echeverrista y secretario de Gobernación y de Educación con López Portillo; por su parte, podemos identificar como el principal ideólogo del liberalismo social, por la calidad y abundancia de sus trabajos, a René Villarreal, quien ocupaba en el gobierno de Salinas el modesto cargo de Director General de Productora e Importadora de Papel (PIPSA). Villarreal señaló que el liberalismo social reconocía la insuficiencia del mercado para producir beneficios puesto que éste carecía de la valoración social de los procesos; por ello el liberalismo social “plantea un Estado que abarque los aspectos sociales, excluidos en el cálculo económico (...). Recupera el valor moral del individuo y lo combina con el de la comunidad (...) y considera falso el dilema de elegir entre Estado y mercado”.<sup>77</sup> Aunque la mayoría de los analistas reconocía como positiva la definición ideológica salinista, por unanimidad condenaban la imposición del liberalismo social como ideología priísta. Algunos titulares de artículos y notas periodísticas fueron: “Salinas le pone nombre a su pragmatismo”, “Salinas inventa contrincantes y les endosa sus propias acciones”, “CSG habla ahora de justicia social: vamos a ver hasta dónde llega: Federico Reyes Heróles”, “Neoliberalismo porfirista”, “La injusticia del liberalismo social”, “Liberalismo social, invento de Reyes Heróles, es una contradicción en sí mismo: Arnaldo Córdova”,<sup>78</sup> entre muchos otros. Los más también coincidieron en que el Presidente adjudicó a “neoliberales y reaccionarios” conceptos y hechos de su propio gobierno; en que el gobierno había sido más que consecuente con la política monetarista; en que el afán de CSG por reivindicar los preceptos de la Revolución Mexicana provenía de la acusación de que los había traicionado, más que de una verdadera identificación con éstos; en que el liberalismo social generaba en la práctica vicios de los sistemas neoliberal y estatista; en que no se atendían los urgentes reclamos de la clase media, verdadera generadora de iniciativas; y en que el vínculo ideológico entre el liberalismo decimonónico y la Revolución era en realidad tan “abstracto”, que se prestaba a múltiples interpretaciones.

En la introducción al volumen I de *Liberalismo social: Las raíces históricas*, compilado por el Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL), se revelaba el secreto del liberalismo social: “en nuestro caso ese secreto es el del vigor y la pluralidad de fuentes del liberalismo social mexicano”, y de este modo se reafirmaba la tesis de que “al relacionarlo con un presente inédito, se consigue que el pasado entregue un secreto”.<sup>79</sup> Así que tal era el criterio que regía la

<sup>77</sup> Martín, M., “El liberalismo social reconoce que los beneficios no son automáticos: RV”, en *Excelsior*, 3 de septiembre de 1993.

<sup>78</sup> Tomados de *Proceso*, No. 81 y *Excelsior*, 15 de febrero de 1993 y 20 de septiembre de 1994.

<sup>79</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, *Liberalismo social: las raíces históricas I*, p. 8.

selección de textos y autores recopilados. Sin embargo esta revelación no aporta a nuestra investigación nada en verdad relevante. Que la pluralidad de fuentes le otorgara vigor al liberalismo social es muy relativo: en *La divina comedia*, Dante Alighieri encuentra en el infierno al gigante Briareo —que tenía 50 brazos, 50 cabezas e innumerables bocas— deambulando sin rumbo, pues sus partes nunca se ponían de acuerdo entre sí.

Las raíces históricas del liberalismo social se extendían hasta la primera manifestación de liberalismo nativo, y daban fe de su mexicanidad; este liberalismo original fue el que se plasmó con toda su fuerza en los *Sentimientos de la Nación*, de José María Morelos, del que se destacaba su celebradísimo *dictum*: “y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejándolo de la ignorancia, la rapiña y el hurto”.<sup>80</sup> En el tronco del liberalismo social, por así decirlo, corría la savia del pensamiento de los Ramírez, los Arriaga, los Lerdo de Tejada, los Ocampo, los Prieto, los Gómez Farias, los Altamirano, incluso de los Cuauhtémoc y los Juárez;<sup>81</sup> todos ellos paradigma de valor, honestidad y congruencia en palabras y hechos. Ya en el enramado, se hallaba el Club Liberal “Ponciano Arriaga”, que convocaba a formar más Clubes, y entre cuyos miembros se contaba a Camilo Arriaga, Antonio Díaz Soto y Gama (después ideólogo del zapatismo), Juan Sarabia, Ricardo y Enrique Flores Magón (fundadores del Partido Liberal Mexicano) y Santiago de la Hoz. Por otra parte, la teoría neoclásica también nutría al liberalismo social. Algunos argumentos aportados eran el de la *externabilidad*, en la que los costos sociales son mayores a los costos privados; el de *los bienes públicos*, como la seguridad y el orden, cuyo consumo por una persona no excluye a los demás de disfrutar del mismo bien; y el de las *asimetrías en la información*, pues si ésta se confiere a un grupo reducido de la sociedad, producirá condiciones inequitativas de competencia.<sup>82</sup> Así, Arturo Warman pudo afirmar: “el concepto de liberalismo social (...) lo hicimos en la historia, tomando de muchas corrientes (...). Lo hicimos no sólo en el pensamiento, sino en la lucha social”.<sup>83</sup>

#### 2.4.3 EL LIBERALISMO SOCIAL COMO EXPRESIÓN.

Para el régimen, pues, la diversidad de fuentes del liberalismo social —no eclecticismo, por si el término tuviera alguna connotación negativa— era una virtud de las más apreciadas. Virtud era también la perdurabilidad del liberalismo social. El mismo Ponciano Arriaga ya lo había explicado: “el estado económico de la sociedad antes de la independencia era el cimiento de la servidumbre (...). Llegó la época nueva (...), sembrando otras doctrinas, pero no hallaron preparada la tierra, el estado social era el mismo que antes y no pudieron arraigarse y florecer”.<sup>84</sup> ¿Acaso después, con otro estado económico y social podrían las nuevas doctrinas florecer? Para nuestra época se contaba ya con otro cimiento, año pero fundamental y estratégico para el logro de las metas planteadas en el PND 1989-1994: el sistema federalista, gracias al cual pudo el liberalismo germinar en los Estados y municipios del país, como ya hemos visto. Remitiéndose a Jesús Reyes Heróles, se señalaba en la compilación del INSOL que la visión social más avanzada del liberalismo se hizo presente en el Congreso Constituyente de

<sup>80</sup> *Op cit.*, p. 9.

<sup>81</sup> El Club Liberal “Ponciano Arriaga”, en su *Manifiesto*, invitaba a los mexicanos a despertar el pensamiento “y la noble sangre” de estos personajes ilustres. Ramírez H., G. (comp.), *Lecturas sobre liberalismo social*, p. 275.

<sup>82</sup> Villarreal, R., *Liberalismo social y reforma del Estado*, pp. 220-221.

<sup>83</sup> Warman, A., *Op cit.*, p. 87.

<sup>84</sup> Tomado del voto particular de Ponciano Arriaga ante el Congreso Constituyente, 23 de junio de 1857.

1856-1857 en las voces de Ignacio Vallarta, José María del Castillo, Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera, Francisco Zarco e Ignacio Ramírez, y se destacaban las acciones de Pobres que como gobernadores pusieron en práctica Ponciano Arriaga, con las Procuradurías de Pobres en San Luis Potosí, "primeras instituciones estatales del México independiente encargadas de atenuar la miseria social"; Lorenzo de Zavala, en el Estado de México; Francisco García, en Zacatecas; Vicente Ma. Velázquez, en Yucatán; y Francisco Maldonado, en Jalisco.

En el terreno de las ideas, se retomaba el diagnóstico social hecho por los liberales del siglo antepasado. El antecedente del reconocimiento de la composición pluricultural de la nación, expresado por CSG en su discurso del 4 de marzo, podría hallarse en un artículo de Ignacio Ramírez publicado en *Don Simplicio*: "levantemos ese ligero velo de la raza mixta que se extiende por todas partes y encontraremos cien naciones que en vano nos esforzaremos hoy por confundir en una sola".<sup>85</sup> Pero también se desoyeron las críticas y las advertencias, como las del Club Liberal "Ponciano Arriaga", que suenan muy actuales: "los jesuitas se han apoderado de la instrucción (...), se prepara la generación que, a continuar este estado de cosas (...), acabará por destruir la barrera que puso Benito Juárez entre la Iglesia y el Estado".<sup>86</sup> Como para que se viera que no había ningún paralelismo con la política aperturista de Porfirio Díaz, en las *Lecturas sobre liberalismo social* se incluía el Programa del Partido Liberal, que entre sus primeros puntos declaraba ilegales todas las reformas hechas por Díaz a la Constitución de 1857. Este documento —el Programa del Partido Liberal— fue considerado —de nuevo recurriendo a Reyes Heróles— "desde el punto de vista revolucionario" como el más importante de la etapa prerrevolucionaria. ¿Por qué? Porque en éste se fundamentaba la lucha contra la dictadura "en la perspectiva de una revolución que, al mismo tiempo que restaura el formato liberal perdido (reconquistar la democracia política y mantener la división Iglesia-Estado), vaya más allá y conquiste derechos sociales y nacionales propios de la modernidad".<sup>87</sup> como los derechos laborales. El Programa fue conocido por diversos grupos de trabajadores y leído también por la clase media —de ahí viene gran parte de su importancia—; su trascendencia era mayor tomando en cuenta el ambiente internacional a principios del siglo XX, con la crisis del liberalismo clásico y el advenimiento del proteccionismo. Así, el liberalismo mexicano corría por cauces propios. Para nosotros es de recalcar la visión magonista del Estado como determinante en todo el proceso de la historia mexicana.

"Por lo tanto, se pretendía acrecentar y legalizar ese papel. El nuevo Estado tendría potestad para exigir de los propietarios de la riqueza agraria e industrial un aprovechamiento total e intensivo de sus recursos mediante una modernización de los métodos de trabajo, y llevar a cabo una nivelación de las fuerzas entre el capital y los trabajadores, por medio de leyes, que permitieran a estos últimos organizarse para su defensa y mejoramiento".<sup>88</sup>

Puesto que el Programa y el Manifiesto del Partido Liberal contienen preceptos que habrían de ser integrados a la Constitución de 1917, estamos en este momento palpando uno de los eslabones que unen al liberalismo decimonónico con la revolución mexicana, y por ende, con los gobiernos emanados de ésta. Además, estos conceptos son también premonitorios del tipo de Estado que tratara de establecerse en la era del desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones... al menos en el discurso.

<sup>85</sup> Ramírez H., G. (comp.), *Op cit.*, p. 179.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 277.

<sup>87</sup> INSOL, *Op cit.*, p. 18.

<sup>88</sup> Blanquel, E., *Ricardo Flores Magón*, citado en INSOL, *Op cit.*, p. 18.

El movimiento constitucionalista, tenido como indiferente ante las reivindicaciones sociales que a voz en cuello exigían el villismo y el zapatismo, fue también portador de un mensaje social importante. En 1913 Venustiano Carranza exclamó en un discurso: "las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no es sólo repartir las tierras (...), no es el Suffragio Efectivo (...); es algo más grande y más sagrado: es establecer la justicia, es buscar la igualdad (...), para establecer el equilibrio de la conciencia nacional".<sup>89</sup> Esta idea de una sociedad sin desigualdades, tan inesperada en el léxico carrancista, pretende reafirmar que la Constitución de 1917 efectivamente se nutrió del más amplio espíritu revolucionario, así como de las teorías sociales que darían forma al Estado de Bienestar; además otorga —junto con el Programa del Partido Liberal, que habla de conquistar derechos sociales y *nacionales*— un sentido de nacionalismo, en una época de pugnas locales y luchas regionalistas.

René Villarreal estableció claramente la principal diferencia entre el liberalismo social del gobierno de CSG y el monetarismo que revivió la vieja doctrina del *laissez-faire laissez passer*. "La *contrarrevolución monetarista* (...) no solamente es una *contrarrevolución científica* y una *contrarrevolución económica*, sino también y particularmente, una *contrarrevolución política antidemocrática*".<sup>90</sup> Dice además que la falsa tesis según la cual el capitalismo de libre mercado conduce por sí mismo a la democracia, y la participación del Estado en la economía lleva al totalitarismo, tuvo su origen en *The road to serfdom* (Camino de servidumbre), de Friederich Von Hayek, y fue retomada por Milton Friedman en *Capitalismo y libertad* y en *Libertad de elegir* (obra que ya hemos revisado en el capítulo anterior), donde se expone "con toda claridad y con una honestidad aterradora el programa y los principios ideológicos de lo que podría llamarse el *Manifiesto Monetarista o Proyecto de constitución del neoliberalismo*".<sup>91</sup> Respecto de las semejanzas de la política económica seguida por el Estado mexicano a partir del sexenio de MMH con las recetas monetaristas, Villarreal argumentó que las razones causales de dicha política fueron diferentes a las de una aplicación doctrinaria del neoliberalismo. Entre estas se encontraron principalmente el agotamiento del modelo de desarrollo y el alto índice inflacionario. La necesidad de eficientar la actividad del Estado para concentrarla en las áreas prioritarias, como el combate a la pobreza, fue la razón para redimensionar el aparato estatal a través de una política de desincorporación y privatización.<sup>92</sup> Por la misma época ocurrieron además la caída del muro de Berlín y los cuestionamientos al papel del Estado en la economía de los países de Europa del este.

La introducción de *Liberalismo social. Las raíces históricas*, concluía con una cita de Jesús Reyes Heróles a modo de profecía: "en los procesos histórico-ideológicos los límites siempre son convencionales (...). Una corriente fracasada dentro de sus límites temporales emerge posteriormente y contribuye a configurar una etapa ulterior".

La primera contribución del liberalismo social es definir la sociedad como "el hombre colectivo".<sup>93</sup> La sociedad, que debiera estar constituida sobre el derecho que tiene el hombre de gozar y disponer del fruto de su trabajo, lo está por desgracia sobre el principio de la explotación del trabajo de la mayoría por la minoría privilegiada; este es el tipo de abusos que

<sup>89</sup> Silva H. J., *Trayectoria ideológica de la revolución mexicana*, citado en *Ibid.*, p. 21.

<sup>90</sup> Villarreal, R., *La contrarrevolución monetarista*, p. 459. Cursivas suyas.

<sup>91</sup> *Op cit.*, pp. 462-463.

<sup>92</sup> Villarreal, R., *Liberalismo social y...*, pp. 289-290.

<sup>93</sup> Arriaga, P., "La propiedad", en Ramírez H., G. (comp.), *Op cit.*, p. 160.

el liberalismo social se propone remediar. De entre la mayoría explotada destaca la raza indígena, a la que hay que dignificar y educar para que contribuya al fortalecimiento de nuestra nacionalidad.<sup>94</sup> El liberalismo social hace también propuestas concretas para la regeneración de aquellos individuos que han transgredido las leyes, como la de sustituir las cárceles por colonias penitenciarias, en las que sin humillaciones los delincuentes estudien y trabajen con orden y medida.<sup>95</sup> La carencia de una clase empresarial capaz y la necesidad de inversiones se palpan en una propuesta cargada de un *sui generis* nacionalismo, pues para evitar la preponderancia extranjera se propone declarar ciudadanos mexicanos a todos aquellos que adquieran bienes raíces.<sup>96</sup> El liberalismo social llama la atención hacia aspectos que descuida el liberalismo ortodoxo, más tiene un carácter propio, cuyo principal rasgo es fomentar la responsabilidad solidaria del individuo con la sociedad.

Algunas joyas del liberalismo social decimonónico y de principios del siglo XX engalanan corona y cetro del liberalismo social salinista. Ignacio Ramírez sentenció: "hoy es el trabajador la caña que se exprime y se abandona (...), hoy los pueblos no desean (...) el esplendor de sus señores, sino un modesto bienestar derramado entre todos los individuos".<sup>97</sup> Los socios del Club "Ponciano Arriaga" —entre los que había una mujer, Elisa Acuña— denunciaron: "hay libre manifestación de pensamiento para el artesano, para el fraile (...), pero no para el liberal"; mientras que la cláusula puesta por el Partido Liberal sigue vigente: "las manifestaciones del pensamiento deben ser sagradas para un gobierno liberal de verdad". Ponciano Arriaga censuró "que no se atiende a una porción de intereses individuales y que se constituya una gran multitud de parias". Lleno de optimismo, Ricardo Flores Magón anticipaba que luego de la revolución (de 1910) "tendrá el pueblo oportunidad para adquirir la educación que le hace falta para llegar a constituir, en un porvenir más o menos cercano, la sociedad justa y sabia que hoy es sólo una hermosa ilusión"; enfático, asentó: "ninguna libertad vale sin educación ni independencia económica". Pero estos liberales también dejaron constancia de sentido práctico y utilitario, impregnado de un aroma de romanticismo: El programa del Partido Liberal recomienda enseñar rudimentos de artes y oficios en las escuelas, para acostumbrar a los niños al trabajo manual que despierte pronto sus aptitudes, "más que emplear largos años en la conquista de un título (profesional, se entiende)". Y más adelante dice: "a la meta de la felicidad debe llegar el obrero por su propio esfuerzo y su exclusiva aspiración, luchando contra el capital en el campo libre de la democracia".

Si tuviéramos que establecer cronológicamente el antes y el después en la evolución del liberalismo social, el punto cero estaría ocupado por la Constitución de 1917, como lo dan a entender los textos publicados después de marzo de 1992. Es ella el fundamento de los derechos sociales que por vocación defiende el Estado mexicano.<sup>98</sup> Además, "el liberalismo social (...) auspició el surgimiento de un nacionalismo que dio perfil y características a las instituciones mexicanas *al tiempo que constituyó un amplio proyecto de modernización integral del país*, que logró la integración económica, social y cultural de la población".<sup>99</sup> Este proyecto integral de modernización ya fue abordado por nosotros en el punto anterior, como contraste con las medidas restrictivas de los gobiernos de MMH y CSG; ahora el liberalismo

<sup>94</sup> "Programa del Partido Liberal", en *Ibid.*, p. 270.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 270.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 266.

<sup>97</sup> *Ibid.*, pp. 179-180. Las siguientes citas son tomadas también de la misma compilación.

<sup>98</sup> INSOL, *Op cit.*, p. 7; Villarreal, R., *Op cit.*, p. 192.

<sup>99</sup> Villarreal, R., *Op cit.*, p. 194. Cursivas nuestras.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

social no vendría a ser un tercero en discordia, sino el espacio idóneo para reconciliar la política de ajuste económico con la vocación justicialista de las instituciones mexicanas.

Hay una búsqueda de justicia en las palabras de Ponciano Arriaga: "este pueblo no puede ser libre ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad".<sup>100</sup> ¿Pero qué tipo de libertad desean los liberales sociales? Ricardo Flores Magón dice respecto de la libertad política: "por sí sola, no tiene el poder de hacer feliz a ningún pueblo. Lo que urgentemente necesitan no sólo México, sino todos los pueblos cultos de la tierra es la libertad económica".<sup>101</sup> Esta libertad sin embargo no es la misma que deseaban Friedman y Von Hayek; recordemos que Flores Magón criticaba en primer término las tremendas desigualdades ocasionadas por la preponderancia del capital sobre los intereses de los trabajadores. El liberalismo social entonces, a pesar de reconocer la independencia de los factores económicos, como la oferta y la demanda, afirma que estos pueden aportar beneficios sociales. Estas consideraciones fueron incorporadas al PND 1989-1994, pues éste planteaba que una economía competitiva requiere para perdurar de una población sana y educada.<sup>102</sup> misma condición que ya había sido contemplada por la teoría liberal desde su integración, como hemos podido ver.

René Villarreal abona las aspiraciones del liberalismo social y le hace ensanchar sus horizontes, pues luego de la crisis del keynesianismo, que asignaba funciones precisas al Estado, dice, no ha surgido ningún paradigma que replantee el papel del Estado y su relación con la sociedad, en un ambiente de integración económica; sin embargo, la propuesta del liberalismo social, continúa, merece considerarse para entender las nuevas tareas del Estado de cara a la sociedad. Argumenta que la coexistencia en México de los sectores de subsistencia, tradicional y moderno obligan a relativizar las bondades del libre mercado.<sup>103</sup> Los grandes temas nacionales, entonces, están incluidos en el planteamiento general del liberalismo social, puesto que de la redefinición de éstos dependerá la definición del país en su proceso de modernidad.

De entre las lecturas que el liberalismo social invoca como parte de su genealogía destacan algunos conceptos un tanto discordantes en boca de un gobierno objeto de tantos cuestionamientos y acusaciones. El primero de ellos es de Ricardo Flores Magón, quien en su texto *La revolución* llama a no abandonar la tendencia radical ni transgredir a cambio de medianías; Ponciano Arriaga, antes que considerar los factores económicos, ponía en primer lugar las necesidades sociales de la población; Francisco Zarco, en un golpe de idealismo, se lanzó contra las elecciones indirectas por no representar la voluntad del pueblo; Ignacio Ramírez, en apoyo de Zarco y al expresar sus preocupaciones laborales, estableció una relación directa entre política social y democracia. Contra lo que pudiera pensarse, estos textos no eran desconocidos, ni su inclusión en las *Lecturas sobre liberalismo social* representó un hallazgo en materia de cultura política; en el pie de página de las mismas lecturas se informa que éstas

<sup>100</sup> Ramírez H., G., *Op cit.*, p. 160.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 173.

<sup>102</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Op cit.*, p. 100.

<sup>103</sup> Villarreal, R., "Economía del liberalismo social mexicano: ideología y práctica", en Salinas, *et al.*, *El liberalismo social I*, pp. 60-68. Por su similitud, nos parece ahora oportuno traer a cuenta las palabras de Ignacio Vallarta: "esa libertad de comercio exterior por cuya realización suspiro y que alguna vez he defendido como filósofo, no la puedo aprobar como legislador mexicano".

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

fueron tomadas de los *Materiales de Cultura y Divulgación*, editados por el PRI en los años setenta. Con todo, formaron parte del posicionamiento ideológico del régimen y de su propuesta doctrinal. De nuevo, el liberalismo social es síntesis: de nuevo, es la Constitución de 1917 el mejor ejemplo de ello, al conciliar revolución, libertad, justicia, democracia y mercado.<sup>104</sup>

Aún cuando el liberalismo social ya había establecido sus diferencias con el neoliberalismo, añadió que el liberalismo económico, lejos de promover un liberalismo político, requería para su instrumentación de un totalitarismo que daba lugar al neoliberalismo autoritario (vistos los efectos del monetarismo en el cono sur del continente). Nuevamente, es René Villarreal quien con mayor profundidad precisa y ubica las corrientes filosóficas a debate. Por un lado se ubica "una vertiente neoliberal o de individualismo radical", que excluye toda relación entre la colectividad y el individuo, representada por autores como Hayek y Friedman, y otra "vertiente liberal-democrática o liberal-social", que trata de conciliar ambas racionalidades —individual y colectiva—, por medio de fines utilitaristas y sociales; sobre esta vertiente han escrito Rawls, Macpherson, Dahrendorf, Bobbio y Habermas.<sup>105</sup> La tesis central del liberalismo social era, según Villarreal: "que alcanzar un desarrollo económico viable, que nos fortalezca como nación, requiere la complementación de un Estado reformado y un mercado eficiente. Lo fundamental es crear mecanismos que desarrollen en México un capitalismo creador de riqueza, que garantice la más eficiente y rápida distribución de la prosperidad entre la población".<sup>106</sup> El liberalismo social recibió, como hemos visto, todo tipo de críticas, a las que diversos funcionarios trataron con mayor o menor fortuna de responder. Villarreal, en otro lenguaje, expuso: "es válido metodológicamente definir una nueva identidad, a partir de negar los extremos hegemónicos donde se alinean actualmente las propuestas ideológicas, y precisar así la dirección hacia donde no se quiere llegar, labrando así un cauce propio".<sup>107</sup> *Ahora tenemos la respuesta: así se remonta un río*. Como toda propuesta ideológica el liberalismo social enfrentaba el riesgo del mimetismo o la descalificación, pero el mayor radicaba en que los mismos funcionarios lo asumieran únicamente "como parte de un léxico sexenal y perentorio", y que esa percepción se transmitiera en sus discursos.

Tenemos claro entonces que existía, por parte de la élite política que impulsaba doctrinaria y "masivamente" al liberalismo social, la preocupación por ahondar el debate en torno a éste, por que se entendieran los alcances de la propuesta y se valorara su potencial. Estos aspectos, por cierto, tampoco garantizaban que no se hiciera un "mal uso" del liberalismo social; de lo cual la élite era perfectamente conciente. Para fines prácticos, la mayoría de los críticos dio el beneficio de la duda al liberalismo social, identificándolo como el sustituto ideológico de la revolución mexicana. "Si es útil bienvenido", dijeron.

#### 2.4.4 ¿OTRA REVOLUCIÓN INTERRUMPIDA?

En un discurso en la ciudad de Toluca, en julio de 1993, Carlos Salinas se refirió así a la relación entre liberalismo social y Estado: "este enlazamiento de justicia y libertad lo llamamos

<sup>104</sup> *Op cit.*, p. 63.

<sup>105</sup> Villarreal, R., *Liberalismo social y...*, p. 182.

<sup>106</sup> *Op cit.*, p. 216. En congruencia con el discurso del aniversario del PRI, en el que el recurso fue mostrar al liberalismo social como el justo medio entre neoliberalismo y estatismo, ahora se resalta el carácter mediador del liberalismo social entre el Estado y el mercado, los cuales no se excluyen, *se complementan*.

<sup>107</sup> Villarreal, R., "Economía del liberalismo social mexicano...", p. 64.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

liberalismo social y es ésta la ideología que orienta la reforma del Estado mexicano".<sup>108</sup> Si el Estado, más que evolucionar, debía ser reformado, es que había, en algún momento, perdido el rumbo o alterado los supuestos esenciales que le dieron justificación y razón de ser. Para el liberalismo social el Estado era o debía ser sustento de la forma en que una sociedad organiza la producción, el uso y aprovechamiento de los recursos, y árbitro de los derechos de los individuos y grupos dentro de ese proceso. Puesto que era identificable una nueva forma de organización e interdependencia económica; de emergencia y reivindicación de derechos sociales, como la ecología y la informatización, a la que debía responder el Estado, se asumía entonces que el cambio de época requería la reforma del Estado, como podemos ver, *esta perspectiva está considerando al Estado como institución, con normas y prácticas de uso consuetudinario —y como tales, actualizables—, y no como situación o condición de la sociedad, que encuentra en él la cristalización de su proyecto de nación.*

Eran cuatro las funciones a redefinir dentro del sistema económico del Estado de acuerdo al programa de reformas del liberalismo social: "un Estado *negociador* en las relaciones económicas internacionales; un Estado *promotor* del desarrollo; un Estado *regulador* de los excesos e imperfecciones del mercado y un Estado *solidario* que combata la pobreza extrema y garantice la atención de las necesidades básicas de la población".<sup>109</sup> Esta última función sería el adjetivo más socorrido durante el sexenio siempre que se aludiera a las reformas y los objetivos del régimen salinista respecto al Estado mexicano. Puesto que el Estado solidario concentraba su atención en los grupos menos afortunados de la sociedad, parecía que el providencialismo paternalista continuaba vigente; sin embargo lo que el liberalismo social pretendía era redimensionar el concepto de justicia —fundamental para el marco teórico del Estado—. Al velar por los derechos y las garantías de los individuos, y asegurar la equidad entre los poderes de la sociedad, el Estado se convertía en garante de un nuevo *equilibrio moral* entre la modernización económica y los principios justicialistas de acceso al bienestar que han guiado a la sociedad nacional. Lo que la reforma del Estado buscaba, en primera instancia, era optimizar la intervención de la autoridad estatal ante las imperfecciones del mercado, o sea, el desempeño eficiente del gobierno y el aparato político para disminuir la desigualdad social.

Este argumento, confrontado en la práctica con los resultados desfavorables de los ajustes en la política económica, se insertaba en el deseo perenne del autoritarismo mexicano de procurarse una legitimidad democrática, que derivaba de su origen revolucionario: dar cauce y respuesta a las demandas populares, no reprimirlas. Por eso la reforma del Estado daba prioridad al redimensionamiento del sector paraestatal y burocrático, a la modificación de los mecanismos de intervención en la economía, y a la desregulación para incentivar las actividades productivas. Estas acciones, por otro lado, no eran iniciativa unilateral del gobierno: el crecimiento del aparato estatal se detuvo y aún disminuyó, también por el activismo de la sociedad, que reclamaba y ganaba cada día mayores espacios de intervención. Este activismo de la sociedad ha merecido profundo análisis, puesto que a partir de la politización sostenida de sectores sociales representativos en los años ochenta, se ha venido obteniendo mayor interlocución de la sociedad civil con las dependencias institucionales; tan es así que a la fecha muchas oficinas de gobierno cuentan con áreas permanentes de vinculación y coordinación con agrupaciones civiles y para difundir su labor ante la opinión pública, cada día más valorada.

<sup>108</sup> Citado en Villarreal, R., *Liberalismo social y...*, p. 205.

<sup>109</sup> *Op cit.*, p. 217. Cursivas del autor.



Así, la reducción del papel del Estado en la economía trasladaba la facultad de decisión a los individuos. Pero ojo: el Estado no perdía importancia como representante de los intereses de la sociedad; continuaba siendo escenario para la discusión y decisión del rumbo de la sociedad, solamente variaba la correlación de fuerzas, por la transferencia, al menos en algunas áreas, de la facultad de decisión de la élite a los individuos. Este sería el caso concreto del PNS, el programa estelar del sexenio. Como afirmó René Villarreal: "lo social ya no es un campo para la gestión exclusiva del Estado, sino un espacio para la organización de la sociedad en concurrencia con el Estado".<sup>110</sup>

La cronología del PECE es un buen indicador de la política económica del gobierno salinista. De enero de 1989 a diciembre de 1992 el Pacto había comprendido cinco fases, cuyos hechos o decisiones más notables fueron la asignación del presupuesto fiscal congruente con una inflación más baja; el deslizamiento del tipo de cambio peso-dólar; la revisión periódica de los precios del sector público; el control de precios por parte de las empresas; la revisión de los salarios mínimos de acuerdo con la inflación esperada para mantener su poder adquisitivo; ajustes y reajustes de los precios del sector público y del tipo de cambio; la firma de trabajadores y patronos del Acuerdo Nacional de Productividad y reducción del IVA del 15% al 10%. Entre 1989 y 1993 el crecimiento anual promedio de la inversión privada fue del 9.8%. Hasta 1992, año en que ya se habían desincorporado las más rentables empresas paraestatales, los ingresos captados por ese concepto lindaban los 48 billones de pesos. Con estos recursos, sumados a los ingresos petroleros, el tradicional déficit financiero del sector público se convirtió en superávit, aunque se dudaba que el gobierno pudiera mantener la tendencia, puesto que la desincorporación ya había casi concluido y por la inestabilidad de los precios internacionales del petróleo.

#### CONTRIBUCIÓN DE LOS SECTORES A LA DESINCORPORACIÓN (1989-1992)\*



■	Financiero 83%
■	Comercio y transporte 6%
■	Mínero 4%
■	Agropecuario 4%
■	Siderúrgico 3%
■	Automotriz 0.31%
■	Petroquímico 0.22%

\* Elaborado con datos de Valdés, Fco., *Op cit.*, p. 398.

También en 1992 comenzó a operar el nuevo sistema de pensiones, por el cual los trabajadores podrían elegir al banco que administraría los fondos de su retiro. A favor del nuevo sistema se dijo que sustraía los fondos "de las manos de una burocracia que por años gestionó o intermedió su manejo en medio del clientelismo y la corrupción",<sup>111</sup> además de que los fondos serían administrados con la intención de acrecentarlos de acuerdo con su rendimiento capitalizable; en su contra se mencionó su carácter discriminatorio y dualista, y se identificó como el mayor riesgo la debilidad de las instituciones jurídicas ante posibles fraudes bursátiles. Una de las medidas más controvertidas del gobierno fue la emisión de bonos de la Tesorería (Tesobonos), que buscaban contrarrestar la caída de reservas hacia el final del sexenio. Los Tesobonos constituyeron una verdadera deuda externa disfrazada, pues ocultaron las fugas de capitales y permitieron rebasar el techo de endeudamiento autorizado por el

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 174.

<sup>111</sup> Rivera R., M., "La reforma del sistema de pensiones en México, una evaluación preliminar", en *Economía Informa*, No. 207, p. 22.

Congreso. A pesar de todo, la prioridad máxima de la política económica, luchar contra la inflación, rindió buenos frutos, como se podía ver en la continuidad que se le daba al PECE como instrumento antiinflacionario, aún cuando su misma existencia, la forma en que se renovaba, y el mecanismo cupular para tomar decisiones, contradijeran el discurso liberal del régimen. Este hecho puede mostrarnos la importancia secundaria del liberalismo político y el papel preponderante del liberalismo económico a la hora de la *real politik*.

El sector industrial reportó mejoras, que se debieron no tanto a la inversión ni a la incorporación de avances tecnológicos como a la nueva filosofía empresarial de la calidad total, la eficacia y la excelencia. Los problemas más serios de la planta productiva nacional provinieron, como siempre, de la competencia externa, que se agudizó conforme la frontera fue abriéndose a los productos extranjeros. La sobrevaluación del tipo de cambio (agravada por la reducción del deslizamiento del tipo de cambio) también constituyó un problema, pues orientaba la demanda hacia los productos foráneos, por ser más baratos que los locales. En el campo el debate giró en torno a la tenencia de la tierra, pues la voz oficial opinaba que el sistema ejidal "llevó a un amplio segmento del sector agrícola al minifundio generalizado, con enormes problemas de productividad y de capacidad para brindar empleo bien remunerado a una fuerza de trabajo agrícola en rápida expansión".<sup>112</sup> En febrero de 1992 fue reformado el artículo 27 constitucional, símbolo de las conquistas revolucionarias, dando fin al "reparto agrario" y "liberalizando" la tenencia de la tierra. Con la reforma los nuevos propietarios podrían celebrar todo tipo de contratos para capitalizar su actividad, o incluso mantener la figura ejidal si así lo deseaban. Por supuesto, la concepción ancestral de muchos campesinos respecto de la tierra, más trascendental que un mero instrumento de producción, sería y es una visión que debe coexistir con otro sector del campo altamente industrializado. La conclusión del reparto agrario generó alguna oposición legislativa a la reforma, que no se materializó en acciones concretas más allá de la tribuna del Congreso.

*Durante el sexenio salinista comenzó un proceso de liberalización de la sociedad alentado por el discurso y las acciones del gobierno, en su búsqueda por ampliar las bases sociales de la estructura política y como respuesta a las demandas de ampliación de espacios a los individuos y a los grupos organizados. Además, "en la medida en que la liberalización es vista como una fórmula transitoria, ofrece un amplio margen para soluciones pragmáticas y ad hoc".*<sup>113</sup> Una particularidad de la liberalización "a la mexicana" es que requirió si no de un Estado omnipotente, sí de una autoridad reguladora fuerte para conducir el proceso. Esta misma autoridad empujó las reformas que en 1993 dieron autonomía al Banco de México para preservar la economía de los vaivenes políticos que pudieran implicar riesgos inflacionarios.

En diciembre de 1993 fue aprobada la nueva Ley de Inversión Extranjera, que amplió las áreas no restringidas y adoptó la legislación a los acuerdos del TLCAN. Las tarifas arancelarias promediaban menos del 11%, y los productos sujetos a permiso de importación pasaron del 35% en 1985 a menos del 10% en 1992. El crecimiento de las exportaciones fue una cortina de humo que no permitió ver la gravedad de la sobrevaluación del peso, que se mantendría hasta finales de 1994. Entre las principales adecuaciones al marco regulatorio de la actividad económica sobresalen la Ley Antimonopolio (1992); el programa de autopistas y puentes

<sup>112</sup> Cárdenas, E., *Op cit.*, p. 170.

<sup>113</sup> Loeza, S., "Liberalización política e incertidumbre en México", en Cook, M. L.; Middlebrook, K., Molinar, J.; *Op cit.*, p. 175.

concesionados a la IP; los cambios a la legislación sobre telecomunicaciones (que permitieron la venta de Telmex), y la reclasificación de la petroquímica básica y secundaria para abrir el sector a la inversión privada. Respecto de la privatización bancaria Francisco Valdés aseveró que de 25 casas de bolsa existentes, tres realizaron el 40% de las operaciones del mercado accionario (Operadora de Bolsa, Accival e Inverlat). "Es en las casas de bolsa donde se ha gestado a lo largo de la última década la 'nueva generación' de banqueros, cuyo poder económico puede verse reflejado por su participación en estas empresas y en la adquisición de los bancos reprivatizados".<sup>114</sup>

A pesar de los buenos resultados del sector financiero el Producto Interno Bruto (PIB) redujo su crecimiento de 3.6% en 1991 a 2.8% en 1992 y a 0.6% en 1993; esto a pesar de que en ese mismo año los recursos por las privatizaciones llegaron a los 61,600 millones de *nuevos* pesos (pues se le quitaron tres ceros a la moneda). Entre las principales causas del estancamiento de 1993 estuvo la decisión de contraer la demanda agregada para reducir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y combatir, por si no recordábamos, la inflación. Factor aparte fue la especulación recurrente que sufrió el peso, sobre todo durante 1994: a principios de marzo las reservas del Banco de México eran de más de 29,000 mdd; el 19 de diciembre se redujeron a 10,457 mdd. El desempleo, que aumentaba cada año, era achacado a la mala fortuna, por haber laborado los ex trabajadores en un sector sumamente sensible a la competencia o en alguna empresa paraestatal cerrada. A fines de 1994 el futuro económico se auguraba incierto por el vencimiento de Tesobonos a corto plazo (por más de 30,000 mdd), por el endeudamiento de personas para adquirir bienes de consumo, de empresas para renovar su planta, y de bancos y grandes consorcios para construir obras de infraestructura como las carreteras concesionadas.

"La recesión económica dio lugar a un fenómeno que con el tiempo se fue haciendo más frecuente: la cartera vencida de los bancos, que se dio conforme los deudores que quebraban o tenía mucha dificultad en sobrevivir no podían cubrir sus créditos (...). Incluso surgió un movimiento social llamado 'El Barzón', que aglutinaba a deudores que no podían pagar sus deudas a los bancos (...). El Barzón llegó a tener proporciones nacionales, especialmente después de la devaluación de diciembre de 1994".<sup>115</sup>

En 1993 poco recordaba la opinión pública el desaseado proceso electoral del que emanó el gobierno de CSG. La popularidad del Presidente era innegable, tanto entre los sectores populares como en las cúpulas financieras, los corrillos políticos y en el *top ten* internacional. El presidencialismo, que se desgastó a partir de 1968, con Salinas recuperó y reconstituyó su prestigio y fuerza. *Otra ironía del liberalismo salinista*. Para algunos el salinismo representó una verdadera revolución, pues distanciándose de los preceptos de la Revolución Mexicana establecía nuevos principios para normar las relaciones Estado-sociedad.<sup>116</sup> Entre las "nuevas prácticas" presidenciales estuvo el impulso de candidaturas a diversos cargos y la oposición a otras, lo que creó una verdadera clase política salinista, que aún subsiste.

Para dar continuidad al modelo del liberalismo social fue "destapado" Luis Donald Colosio Murrieta como candidato del PRI a la Presidencia de la República en noviembre de 1993. El primero de enero de 1994, en la madrugada, fueron tomadas las alcaldías de varios municipios

<sup>114</sup> Valdés, F., *Op cit.*, p. 392.

<sup>115</sup> Cárdenas, E., *Op cit.*, pp. 180-181.

<sup>116</sup> Ver *Ibid.*, p. 166.

chiapanecos, por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, liderado por el enigmático "Marcos", primero Comandante y luego Subcomandante, quien rápidamente capturó la atención de todo el mundo; en la misma fecha entraba en vigor el TLCAN, por lo que el levantamiento fue tomado como una llamada de auxilio de los grupos marginados de la modernización salinista. Guardando las formas, fue nombrado como Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas Manuel Camacho Solís, a quien siempre se tendría como candidato presidencial paralelo o sustituto, y quien había protagonizado un escándalo cuando —rompiendo las formas— se negó a acudir a la tradicional "cargada" de salutación al candidato Colosio. Este, cuya campaña no tomaba vuelo, se mostró severo en ocasión del 65 aniversario del PRI, denunciando en su discurso la enorme deuda social del gobierno, la injusticia y la desigualdad: "Yo veo un México con hambre y sed de justicia. Un México de gente agraviada por las distorsiones que imponen a la ley quienes deberían servirla; de mujeres y hombres afligidos por abusos de las autoridades, o por la arrogancia en las oficinas de gobierno".<sup>117</sup> Fue asesinado 16 días después, el 23 de marzo, al concluir un mitin en una colonia popular en Tijuana Baja California. El nuevo candidato, Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL) —coordinador de la campaña de Colosio—, de entrada criticó el protagonismo de Camacho y la falta de resultados de su gestión con los neozapatistas.

Aprovechando el desconcierto se lanzó la campaña "Yo voto por la Paz. Yo voto por México", que le redituó al PRI más votos que el lema "Bienestar para la familia", de Zedillo, y le hizo ganar la Presidencia con más del 50% de la votación. Salinas adjudicó el triunfo de EZPL al liberalismo social, con el que dijo, "hemos podido construir una nueva democracia en nuestro México",<sup>118</sup> por lo que Zedillo quedaba obligado a seguir la misma ideología. Sin embargo más que un triunfo de la modernización económica, el triunfo del PRI se debió también a otros factores, como la incertidumbre, la escasa presencia de los otros candidatos. (Cárdenas por el PRD y Diego Fernández de Cevallos por el PAN), el capital político de CSG y los recursos derramados por el PNS entre la población. A pesar de que las exportaciones continuaban creciendo, el déficit comercial llegó a 18,464 mdd, y el déficit en cuenta corriente al concluir 1994 quedó en la cifra record de 29,420 mdd. Las dudas de que el gobierno pudiera financiar este déficit para 1995, la política de expandir el crédito interno, los ataques especulativos y la inminencia del pago de Tesobonos, obligaron, a tres semanas de iniciado el nuevo gobierno, a una devaluación de más del 100%, originando el llamado "efecto tequila", que afectó la economía internacional.

Podríamos decir entonces que entre 1988 y 1994 México vivió la "borrachera salinista", que embriagó sólo a unos cuantos de poder y riqueza demenciales, y a la mayoría, del espejismo de incorporarse al primer mundo, signifique lo que signifique. En su VI y último Informe de Gobierno CSG afirmó que el liberalismo social se sustentaba en el "diálogo para combatir de raíz nuestra peor calamidad, que es la pobreza extrema". ¿Quiénes fueron, quiénes tomaron parte en ese diálogo?, ¿fue realmente un diálogo o una discusión entre sordos?, ¿fueron el liberalismo social y el PNS buenos intérpretes, intérpretes fieles de los diferentes idiomas presentes en el diálogo para combatir la pobreza extrema?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>117</sup> Colosio, L. D., "La única continuidad: el cambio", en *Examen*, No. 59, abril de 1994, CEN-PRI, México, p. 12.

<sup>118</sup> *Excelsior*, viernes 2 de septiembre de 1994, primera plana.

## CAPÍTULO TRES. LA POLÍTICA SOCIAL DEL ESTADO LIBERAL: EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

*Dios creó el mundo en cinco días y se apuró demasiado.  
Muchas cosas salieron mal en su apresuramiento,  
y cuando tocó el turno a la creación del hombre, el sexto día,  
estaba quizás irritado y cansado, y cargó al hombre de maldiciones.  
Pero la peor de todas fue que debe marchar por la senda del mal  
para llegar a lo bueno y a lo justo, que debe hacer desvíos  
y caminar tortuosamente para llegar a la recta meta.*

*Arthur Koestler. Los gladiadores.*

### 3.1 LOS PROGRAMAS SOCIALES DURANTE EL *ESTATISMO*.

En los capítulos anteriores hemos reiterado —casi machacado— un aspecto fundamental en nuestra investigación: la procuración del bienestar y desarrollo de la sociedad que el Estado asume como la fuente principal de su legitimidad. Hemos también establecido que es precisamente a través de la política social que el Estado trata de dar cumplimiento a dicho objetivo; que ésta suele ser utilizada como medio de propaganda gubernamental; y que al menos en el periodo de análisis (1988-1994) fue también la política social un canal para tratar de difundir la ideología del régimen —el liberalismo social— entre la sociedad.

Para conocer el carácter del Estado mexicano y dar respuesta a los por qué de su situación actual, seguimos desde el inicio su proceso evolutivo, haciendo alto en los momentos y circunstancias decisivas que desde nuestra perspectiva, influenciaron y determinaron su rumbo a seguir.

Siendo materia de este capítulo la estructura y organización del Programa Nacional de Solidaridad (PNS) como rasgo distintivo del salinato, por su cobertura y ambiciosos fines, iniciamos esta sección con un recuento de los programas sociales más importantes de la etapa institucional del siglo XX mexicano, como muestra de la transformación de este tipo de instrumentos y como escuela que fueron algunos de ellos de los diseñadores e implementadores del PNS.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.1.1 PSPNAESP, SPS, PNI, PNF, PAI, PDES...

Al amainar las aguas del conflicto armado, y mediante la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), México inició el viraje, del predominio de la fuerza de las armas a la fuerza de las instituciones. La presidencia del Gral. Lázaro Cárdenas fue la primera en dar a conocer un "Plan Sexenal", en este caso denominado Plan Sexenal para Normar las Actividades Económicas y Sociales del País (PSPNAESP) 1934-1940, que fue formulado por una comisión designada desde el propio PNR. Aprobado por la Segunda Convención Nacional del Partido, realizada en diciembre de 1933, el PSPNAESP incluía entre sus principales objetivos aprovechar adecuadamente la riqueza material y humana del país, aumentar salarios a los trabajadores, fomentar el empleo y la industrialización y la fundación de una economía propia de los mexicanos, sin que el Plan indicara la forma en que se alcanzarían tales objetivos.<sup>1</sup> Respecto a la reforma agraria se proponía intensificar la distribución de tierra, simplificar los trámites agrarios para dotar a los pueblos de tierras y aguas, el fraccionamiento de los latifundios y la redistribución de la población rural. Cabe mencionar que en el periodo 1935-1940 fueron repartidas 20,107,044 hectáreas. Para fomentar el desarrollo de los ejidos se creó en 1935 el Banco Nacional de Crédito Ejidal. El Plan incluía diversas medidas para el fomento ganadero y la preservación forestal.

También se contemplaba la creación de una empresa que garantizara al país el abasto de petróleo, capacitara a los trabajadores mexicanos y permitiera la inversión de capital nacional en la industria. El conflicto que dio pie a la expropiación petrolera amplió estas metas, y a partir de 1939 los recursos para petróleos y gas representaron casi el total de la inversión federal en fomento industrial. En 1937 se formó la Comisión Federal de Electricidad (CFE), como una entidad que fuera capaz de electrificar al país y pudiera supervisar a las compañías privadas que prestaban el servicio, pero tuvo una actuación modesta en el sexenio. Respecto a la industria manufacturera el Plan no contenía lineamiento alguno. En el rubro comunicaciones y transportes se incluía un programa de construcción de carreteras, la construcción de cuatro líneas férreas, de los aeropuertos necesarios, la compra de buques y la mejora de los puertos.<sup>2</sup> El objetivo de la política laboral era claro: la elevación cultural y económica de las masas de trabajadores de la ciudad y del campo. Asimismo, el Estado se arrogaba la protección de los derechos laborales, y hacia extensiva a los gobiernos estatales la obligatoriedad de la Ley Federal del Trabajo, igual que a los contratantes particulares. Se expediría además una Ley del Seguro Social (que fue promulgada hasta 1943).

Los lineamientos principales de la política demográfica serían favorecer la inmigración de extranjeros, restringir la emigración, repatriar a obreros mexicanos y estudiar la conveniencia de trasladar contingentes humanos a las zonas menos pobladas; esta área sería responsabilidad de una Dirección Nacional de Movimiento de Población en ciernes. Se decía también que el presupuesto para sanidad pública aumentaría anualmente, hasta llegar al 5.5% en 1939; el porcentaje en 1940 fue finalmente del 6.4%. Era propósito del Plan destinar el 20% del presupuesto a la educación, aunque esta cifra nunca rebasó el 12.6% anual; de cualquier forma se dedicó especial atención a la educación primaria y rural, pues para 1939 existían más de

<sup>1</sup> Solís, L., *Planes de desarrollo económico y social en México*, pp. 106-107.

<sup>2</sup> *Op cit.*, pp. 112-114.

3.000 escuelas rurales sostenidas por el gobierno federal, además de que el porcentaje de analfabetismo bajó del 66.6% en 1930 al 58% en 1940.<sup>3</sup>

En materia fiscal y de hacienda pública se planteaba la reorganización del impuesto sobre la renta (ISR), buscando afectar más al capital y menos al trabajo, y se propiciaría el ligero aumento de los precios para estimular la producción. El 1936 fue revisada la ley que regía al Banco de México, cuyas funciones eran en esencia las mismas de la actualidad: regulación del circulante interno y del mercado de divisas, custodiar la reserva de divisas, normar las actividades de la Comisión Nacional Bancaria y funcionar como agente fiscal del gobierno. Además, en 1934 se fundó la Nacional Financiera. Como una contribución al combate a la desigualdad a nivel mundial, el PNR aconsejaba un acuerdo internacional para que los países produjeran de forma complementaria, formando economías regionales y contribuyendo así a la paz; ya que tal arreglo era imposible a corto plazo, México entonces se veía obligado a adoptar una política de nacionalismo económico. En consecuencia, el gobierno regularía la explotación de los recursos naturales y las actividades comerciales, además de fomentar la sustitución de importaciones.

También el Segundo Plan Sexenal (SPS) 1941-1946 fue formulado por el Partido, en este caso por el Comité Central del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), con el toque del Gral. Cárdenas. Sus metas eran disminuir la injusta distribución de la riqueza, la protección del ingreso, la elevación de los salarios, el fomento al desarrollo industrial, y la consolidación de la "independencia económica nacional". Estos objetivos, palabras más, palabras menos, han sido una constante en los planes de desarrollo hasta la fecha. Enseguida el Plan afirmaba que se consolidaría la obra de reforma agraria del sexenio anterior, aunque sólo se repartió una cuarta parte del total de hectáreas repartidas en el sexenio anterior; en cambio, las obras de riego recibieron gran impulso. Se calculaba que la producción ejidal constituyera la base de la economía agrícola nacional, por lo que se impartiría capacitación a los jóvenes ejidatarios. Puesto que las actividades industriales debían impulsar la economía del país el Estado, según el SPS, asumiría un papel protagónico en la dirección de la economía; esto sin embargo no afectó al capital privado, que no resintió control alguno.

Respecto a la industria petrolera, en el periodo se complementaría el proceso de nacionalización, se mejoraría la organización de las actividades de exploración, conducción y distribución y se fomentaría la exportación de productos refinados. La electrificación del país se concebía como una tarea prioritaria, empero, a fines del sexenio del Gral. Manuel Ávila Camacho se enfrentó la escasez de energía eléctrica. Las compañías privadas no habían invertido gran cosa en infraestructura y la CFE sólo construía pequeñas plantas y estudiaba la forma de explotar los recursos hidroeléctricos sin disponer del equipo adecuado debido a la Segunda Guerra Mundial. El Plan estipulaba como criterio para comunicaciones y transportes la preferencia por la construcción de carreteras rurales, troncales y alimentadoras de vías férreas. La industria de la transformación, por su parte, creció enormemente; aunque el SPS contemplaba medidas de aliento para el sector, tres factores concurrentes abonaron el desarrollo de la industria: la falta de competencia exterior, los bajos salarios y la afluencia de mano de obra rural. La expansión de las manufacturas de 1939 a 1945 fue del 7% anual, al igual que la exportación de las mismas, con un ritmo de crecimiento del 50%, bonanza que

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 115-116.

nunca volvió a presentarse.<sup>4</sup> Un factor esencial que permitió alcanzar tales cifras fue el proteccionismo gubernamental, cuya política inflacionaria para financiar los déficits benefició en primera instancia al capital privado.

El SPS retomó la propuesta de expedir la Ley del Seguro Social, lo que ocurrió en 1943. además se estableció el salario mínimo por zonas económico-geográficas y se fijó en 15 años la edad permitida para los trabajadores industriales y en 12 para los agrícolas. En la educación recibió prioridad la primaria a la población campesina, disminuyendo el analfabetismo del 58% al inicio del sexenio al 42.5% de la población en 1950 (8.9 millones). Por el lado de la salubridad y asistencia pública se realizarían campañas contra las enfermedades más extendidas, y otras dedicadas a mejorar la alimentación y a la construcción de vivienda. El Plan de hecho continuó la política hacendaria del periodo anterior, además de incluir mayores impuestos y gravámenes; al mismo tiempo se procuraría la estabilidad del tipo de cambio.<sup>5</sup> La tendencia inflacionaria continuó, pues el Banco de México otorgaba créditos al gobierno para equilibrar el déficit público.

Es hasta el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines que volvemos a encontrar un Plan para guiar las actividades del gobierno, pues durante el alemanismo se careció formalmente de tal instrumento, debido a la falta de conocimiento sobre las necesidades más inmediatas y a la carencia de información para diagnosticarlas, según afirmó el mismo régimen del primer universitario presidente, Miguel Alemán.<sup>6</sup> El documento que normaría el desarrollo del país de 1953 a 1958 se llamó Programa Nacional de Inversiones (PNI), y tuvo una cobertura más amplia de lo que su nombre hace creer. Sus objetivos eran: mejorar el nivel de vida de la población, apuntalar el crecimiento económico y, mantener la independencia económica del exterior; resaltaba como una de las metas el financiamiento de la inversión pública sin déficits.

Buscando la redistribución del ingreso se harían grandes inversiones agrícolas, para ampliar la oferta de alimentos y bienes de consumo popular; desgraciadamente la importancia del sector fue decreciendo mientras el de manufacturas y servicios crecía. La política de ahorro interno, decía el PNI, tendría a disminuir el consumo suntuario, así como la importación de bienes innecesarios. En el periodo el PIB creció un 5.8% anual, contra el 5.9% proyectado. Las inversiones públicas, que se deseaban financiar a través del ahorro, para no variar tuvieron que serlo mediante más créditos internos y externos.

Uno de los primeros programas regionales, concebido como tal, fue el Programa Nacional Fronterizo (PNF), presentado por el gobierno de Adolfo López Mateos. Este programa buscaba elevar el bienestar de la población limítrofe del país y vincular su desarrollo al del resto de la nación. Algunas metas del PNF eran: mejorar las funciones urbanas y las condiciones ambientales de las ciudades fronterizas, atraer inversiones a la región y estimular el turismo exterior. La primera etapa del programa consistiría en la realización de investigaciones (permanentes y esporádicas) para conocer la situación social, económica y cultural de la región objetivo. Una particularidad del programa fue abocarse únicamente a la frontera norte del país, sin que en ninguna parte del documento se explicara la exclusión de los Estados colindantes con Belice y Guatemala.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 126-128.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 130-131.

<sup>6</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 2*, p. 14.



Pero el programa "global" del sexenio 1958-1964 fue el Plan de Acción Inmediata (PAI), que en su introducción diagnosticaba la insuficiencia de la inversión, tanto pública como privada, como causa de que persistieran los bajos ingresos entre los trabajadores; se advertía además, por vez primera, el riesgo inflacionario del financiamiento público. Luego entonces, el PAI buscaría atraer inversión extranjera y contratar créditos internacionales. De hecho el mismo PAI formaba parte de los compromisos contraídos por México en la Carta de Punta del Este, en el marco de la Alianza para el Progreso. El Plan, vigente de 1962 a 1964, proponía como meta del quinquenio 1961-1965 el crecimiento del PIB al 5% anual y del 6% anual de 1966 a 1970, para ofrecer a la población "más amplias oportunidades de empleo".<sup>7</sup> Los objetivos del PAI eran: compensar la insuficiente inversión privada, inducir inversión privada adicional, ampliar el mercado interno, incentivar sectores rezagados (agricultura) y acelerar otros (industria papelera) y vigorizar la sustitución de importaciones.

Es de resaltar que el Plan tendría un carácter flexible, de acuerdo a su posibilidad de financiamiento anual y a la situación del comercio exterior. De entrada, el PAI destinaba más recursos al fomento industrial y a obras de beneficio social que al campo. A este se auxiliaría con asistencia técnica, mejora de suelos, subsidios, comercialización e industrialización de sus productos. La política industrial tendería, de nueva cuenta, a fortalecer la sustitución de importaciones, así como a diversificar las exportaciones. El medio principal para redistribuir el ingreso sería la generación de empleo y la mejora de los salarios, sobre todo en el medio rural; esta medida iría acompañada del incremento en el gasto social. En materia fiscal, la principal meta del Plan era mejorar la administración del ISR. Otra faceta novedosa del PAI era su visión de las necesidades del país a largo plazo, como la de aumentar sustancialmente la generación de empleo, ampliar los programas sociales y educacionales, y avanzar en la modernización integral del campo.

En 1962, por acuerdo del Ejecutivo Federal, se creó la Comisión Intersectorial para Formular Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social, que diseñó el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 1966-1970. Los objetivos de tal programa eran el crecimiento del PIB al 6.5% anual, el desarrollo del sector agropecuario, acelerar el proceso de industrialización, distribuir más equitativamente el ingreso nacional, mejorar los servicios sociales, fomentar el ahorro interno, mantener el tipo de cambio y abatir la inflación.<sup>8</sup> El Programa de Inversiones Públicas 1966-1970, elaborado por la Comisión de Programas del Sector Público de la Secretaría de la Presidencia, refrendó la responsabilidad estatal en la consecución de los objetivos mencionados; nosotros diríamos que *se reconocía la justificación del Estado como garante del desarrollo de la sociedad*. Podemos ver que persiste la visión de invertir en desarrollo social para fomentar el crecimiento económico, situación que ya habíamos hecho notar en el capítulo anterior, sin que dejemos de reconocer la necesidad recíproca de ambas esferas económica y social.

El sector público en su diagnóstico encontraba el acelerado crecimiento demográfico y el rezago de las actividades productivas como las causas de los desajustes sociales y económicos. Sus metas serían entonces: extender los servicios educativos y sanitarios a las zonas rurales, agilizar la cooperación interinstitucional en la introducción de servicios básicos y dar prioridad

<sup>7</sup> Solís, L., *Op cit.*, p. 143.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 164-165.

a las obras austeras.<sup>9</sup> El hecho de que se quisiera dar "una solución efectiva al problema de la tenencia de la tierra", nos habla del atraso en el que a pesar de todo se hallaba el sector, al que se buscaría eficientar. La forma de estimular a la industria sería de nuevo con bajos impuestos, aranceles y créditos; la sustitución de importaciones sería también una constante de la política económica. Para mejorar el transporte urbano se construirían las primeras tres líneas del Sistema de Transporte Colectivo. En este sexenio comenzaron a diversificarse y especializarse los proyectos de planeación, pues en 1966 inició el Plan de Industrialización de la Frontera Norte del País, para permitir el establecimiento de las industrias maquiladora y ensambladora y emplear gran cantidad de mano de obra. En cambio, no se cubrirían las necesidades mínimas del país en investigación y fomento tecnológico. De nueva cuenta la inversión pública se financió con créditos internos y externos; solamente el pago de intereses de la deuda pública, del 9.4% del ingreso corriente en 1965, llegó al 13.2% del mismo en 1970. *Y no se detendría ahí.*

Si bien todos los planes y programas revisados parten de una base social para explicar la inversión en infraestructura e industrialización, a partir de los años setenta la agudización de los principales problemas sociales (explosión demográfica, desempleo, adicciones, inseguridad, etc.) y la desacralización de casi todas las figuras de autoridad, hicieron que la inversión social se justificara por sí misma.

### 3.1.2 PIF, PIDER, PGD, PNDU, SAM, PND.

El Programa de Inversión-Financiamiento (PIF) 1971-1976 se lavaba las manos apenas iniciada su revisión, pues avisaba que en él se presentaba la obra material que el gobierno *podría* realizar en el sexenio. De todas formas sus objetivos básicos eran: generar empleo rural productivo; impulsar proyectos de beneficio masivo en educación, seguridad social y servicios públicos; y disminuir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. Enfáticamente, los objetivos sociales del PIF eran satisfacer las necesidades de la población rural y urbana en materia de agua potable, saneamiento, escuelas, medicina preventiva y curativa, seguridad social y vivienda; además, se destinaría la cuarta parte de la inversión al bienestar social.<sup>10</sup> Renglón aparte, el programa se permitía señalar las deficiencias que a su juicio presentaban las ciencias sociales al inicio de la década: capacidad limitada para generar recursos teóricos y humanos para satisfacer las necesidades del país; debilidad teórica y analítica, con tendencia adoptativa y/o imitativa; disposición limitada de información; desvinculación entre investigación y docencia; y carencia de coordinación entre instituciones de investigación. Así que su objetivo sería "lograr un mejor conocimiento de la sociedad y producir recomendaciones para mejorar su funcionamiento o para su transformación".<sup>11</sup>

Para alcanzar sus metas el PIF requería un crecimiento del PIB del 7% anual, factible de acuerdo a la estructura económica del país y a una "vigorosa política de desarrollo"; la captación de recursos dependería sobre todo del ahorro del sector paraestatal luego de la revisión de los precios de sus servicios, de disminuir las transferencias a otros sectores capaces de autofinanciarse, de ampliar la base tributaria y establecer nuevos impuestos. El programa buscaba realmente llegar al fondo, pues retomaba fragmentos de un documento denominado

<sup>9</sup> SPP, *Op cit.*, p. 394.

<sup>10</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 4*, p. 31.

<sup>11</sup> *Op cit.*, p. 318.

Política Nacional de Ciencia y Tecnología, que como parte de su diagnóstico hurgaba la historia nacional (lo mismo que nosotros) para señalar que en el siglo XIX las élites intelectuales locales tendieron "a una práctica científica imitativa, con mínima capacidad creadora"<sup>12</sup> (como también señalamos nosotros).

En otros temas, el PIF recomendaba, como presagio de lo que vendría después, utilizar al máximo en las obras del medio rural fuerza de trabajo local. En el mismo tenor se afirmaba que el cambio económico y social debía originarse a partir de las propias comunidades. *El estatismo, repudiado por los promotores del liberalismo social, se convertía en antecedente de sus propuestas.* Este consejo particular se materializó en la ubicación de los Polos de Desarrollo, que desconcentrarían de las grandes urbes algunas actividades económicas. Pero en el campo el programa estrella del periodo sería el PIDER (Programa Integral para el Desarrollo Rural), que buscaba ampliar el padrón de trabajadores agrícolas, ejidatarios y pequeños propietarios susceptibles de crédito (aún con amplio margen de riesgo), dentro de la amplia gama de actividades de planeación desplegadas durante el echeverrismo. En el sexenio 1970-1976 el gasto social ocupó el segundo lugar, detrás del sector energético. Como reeditando propuestas del pasado, la estrategia del gobierno fue estimular (subsidiar) al sistema económico para absorber mano de obra, distribuir mejor el producto nacional, acelerar el crecimiento y afianzar la independencia técnica y económica del exterior.

En el sexenio 1976-1982 los lineamientos de la política gubernamental se plasmaron en el Plan Global de Desarrollo (PGD), el que como su nombre lo dice, además de contener los objetivos sociales del régimen integraba las metas general del periodo. El propósito esencial del Plan, arribar a la justicia social, sería fruto de lograr ciertos mínimos de bienestar, de orden material, social y político: las causas de la marginalidad serían entonces el primer enemigo a vencer. Por vez primera el combate a la pobreza se convierte en un objetivo directo. Se advertía enfáticamente que no se subsidiaría el consumo de los grupos de menores ingresos, sino que se generarían las condiciones para que ellos mismos pudieran incorporarse y contribuir al desarrollo del país (ya la mano de los liberales sociales se dejaba sentir). En el terreno de la política laboral se vigilaría el cumplimiento de las garantías mínimas de los trabajadores: salario, seguridad e higiene, dándose prioridad a tres grupos específicos: niños, jóvenes y adultos mayores.<sup>13</sup> El PIDER debería generar empleo rural, como hasta ese momento. Como parte de la distribución de responsabilidades y tareas sectoriales, el PGD contemplaba un Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), que debía implementar políticas de ordenamiento territorial identificando los rezagos y demandas específicas de cada subsector. Concibiendo el gasto en educación como inversión para el desarrollo, las metas del sector serían asegurar la educación básica a toda la población, vincular la educación con el sistema productivo, elevar su calidad, "mejorar la atmósfera cultural del país" y aumentar la eficiencia del sistema.<sup>14</sup> El sector salud ampliaría su cobertura, dando énfasis a la medicina preventiva, sobre todo a la población materno-infantil.

Si recordamos, la planeación durante el régimen lopezportillista se basaba en un concepto peculiar, sintetizado en forma *matricial*, que interrelacionaba las dimensiones social, política, económica y administrativa. Al interior del sector público se definían sus niveles de acción:

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 127.

<sup>13</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 9*, pp. 191-211.

<sup>14</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 7*, pp. 13-15.

global, sectorial y regional, en tres horizontes temporales, es decir, corto, mediano y largo plazo, comprendiendo cuatro vertientes de instrumentación: obligación, coordinación, inducción y concertación. Los principales elementos del marco conceptual incluían algunos principios de filosofía política, como justicia, libertad y seguridad, en un ambiente republicano, democrático, representativo, federal y nacionalista. Así, la unión de voluntades expresada en la Alianza Nacional tenía como principal instrumento la Reforma Política. Dicha Alianza aseguraba o debía asegurar la *eficacia* del aparato productivo, la *eficiencia* para aumentar la productividad y la *congruencia* del país. En la acción este modelo funcionaba de la siguiente manera:

“Para el cumplimiento de los propósitos sectoriales se establecen metas cuantificadas en el tiempo y en el espacio. La consecución de estas metas demanda un conjunto de acciones propias del Sector Público, especiales dentro de cada sector, complementarias de otros y de apoyo y retroalimentación a los sectores social y privado. Esto a su vez implica conciliar los planteamientos de dichos sectores con los del Plan Global, por lo que se conciertan e inducen respuestas y acciones en esos sectores”.<sup>15</sup>

Pero no estamos hablando de *una* sola matriz, sino de *todo* un Sistema Metodológico Matricial, derivado de la Matriz del Sistema Nacional de Planeación; dentro de ésta existía otra Matriz de Congruencia Sectorial, y si había una “matriz sectorial” por supuesto que podíamos encontrar una Matriz de Congruencia Global.

Ante tanta disponibilidad, se dio a luz al SAM (Sistema Alimentario Mexicano), vástago que asumía el reto de lograr la autosuficiencia alimentaria. El SAM se desglosaba en veinte proyectos “complementarios en el tiempo y en el espacio”, entre los que se encontraban: Perfil Nutricional del País; Balance de Oferta y Demanda de Una Canasta de Alimentos; Insumos y Servicios Estratégicos a la Agricultura; Mercados, Comercialización y Distribución; CONASUPO; Suministro de Alimentos a Zonas Críticas; Promoción y Educación para la Producción y el Consumo; etc. Siendo la novedad el que los recursos financieros estuvieran bajo el control directo de la Presidencia.

Ya que hablamos de presupuestos, y a pesar del esfuerzo conceptual del gobierno, encontramos que al desarrollo social se destinó en promedio el 18% del gasto total durante el sexenio de JLP, cuando en el sexenio anterior se destinó el 23%.<sup>16</sup> Podríamos esgrimir que hubo más eficiencia o eficacia en un régimen o en otro, sin embargo una evaluación de los gobiernos de LEA y JLP demuestra que “la concentración espacial de la industria y la población continuó en forma ininterrumpida desde 1970 hasta 1982, y que los problemas de desempleo y distribución desigual del ingreso aumentaron tanto en las áreas rurales como en las urbanas”.<sup>17</sup> Otro dato: en 1974 surgió un Plan Nacional de Salud, que a pesar de contener propuestas coherentes, como una red de hospitales, centros rurales de salud y mejor distribución del personal médico en zonas marginadas, fue cancelado en 1977 por falta de recursos y por estar “fuera de la realidad”.

Tratando de captar con mayor fidelidad el sentir de la población respecto de sus necesidades cotidianas, durante la campaña presidencial de Miguel de la Madrid se llevó a

<sup>15</sup> SPP, *Antología de la... Tomo 9*, pp. 403-404.

<sup>16</sup> Ward, P., *Políticas de bienestar social en México, 1970-1989*, p. 28.

<sup>17</sup> Rodríguez, V., “La centralización de la política contra las políticas descentralizadoras en México, 1970-1995”, en Vellinga, M., *Op cit.*, p. 231.

cabo un proceso de Consulta Popular, que recopilaba también la opinión de expertos y funcionarios públicos y privados: los comités municipales aportaron a su vez información de los entonces 2,377 municipios del país, se formaron brigadas que realizaron trabajo de campo y se tomó información de la correspondencia del candidato.<sup>18</sup> El objetivo era agilizar la capacidad de respuesta del PRI, formular programas y alimentar futuras decisiones administrativas y políticas respaldadas por la población. Lo no tan bueno fue que luego toda la información recabada se cruzaba con el Plan Básico del PRI, con la plataforma electoral y con otros programas preestablecidos para rescatar lo que enriquecía o confirmaba lo ya planteado. Durante el sexenio se efectuaron foros sobre temas específicos, pero como señala Peter Ward, en el mejor de los casos fueron sólo consultivos, y en el peor, cajas de resonancia del gobierno.

Así pues, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988 lucharía por la igualdad y la equidad ampliando las oportunidades de superación, de modo que, decía el Plan citando a Morelos: "las distinciones se originen sólo en el vicio o la virtud". La política social daría prioridad a la generación de empleo, a mejorar el poder adquisitivo y a avanzar en la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Algunos lineamientos para fortalecer el empleo eran: dar protección a la planta productiva, fortalecer el Servicio Nacional de Empleo, *fomentar la organización de cooperativas y propiciar la participación de los productores* en la distribución y comercialización de bienes de consumo, entre otros. Para combatir el rezago social y la pobreza los lineamientos serían: dar seguridad a la tenencia de la tierra y a los derechos agrarios, contrarrestar la ineficiencia del minifundio, dar prioridad a los programas de bienestar social, ampliar la cobertura de los programas de salud, combatir el analfabetismo, impulsar la *autoconstrucción* de vivienda, y desarrollar servicios de información sobre los programas gubernamentales, etc.<sup>19</sup> Como podemos notar, *la política social avanzaba en la comprensión de la población como un ente capaz de aprovechar los recursos que se le facilitarían, y no sólo como receptora pasiva de subsidios.*

Siguiendo en el medio rural, se extenderían los servicios primarios de salud a la población abierta, en coordinación de los niveles de gobierno federal, estatal y municipal y de las instituciones hospitalarias públicas y privadas. Por otra parte, serían objetivos de la política urbana fomentar el desarrollo de centros alternativos, impulsar la regularización de los centros de población y atender el equipamiento urbano; la política de vivienda se enfocaría a garantizar este derecho constitucional a todos los mexicanos, estructurar acciones de vivienda como factor de desarrollo económico y atender la demanda de vivienda y la dotación de servicios. Por si se creía olvidada, la Reforma Agraria continuaría, dotando ejidos, restituyendo y confirmando bienes comunales. Las actividades agropecuarias, aún cuando continuarían perdiendo importancia como fuente de trabajo, serían las que mayor empleo generarían. Como siempre, el PIB debía crecer anualmente, esta vez entre el 5 y el 6%. La política educativa se enfocaría principalmente a fortalecer la formación del magisterio, a vincular la educación con el sistema productivo, a intensificar la alfabetización de adultos, a prevenir la deserción escolar y a revalorar el deporte y la recreación. Se planteaba una verdadera revolución educativa, cuyos lineamientos generales eran el perfeccionamiento de los

<sup>18</sup> Un hecho curioso era la conducta de los géneros, pues aunque las mujeres escribían más (el 50% de las cartas), ellas exponían mayoritariamente problemas de su comunidad, mientras que los hombres planteaban problemas personales o solicitaban ayuda económica. Véase SPP, *Antología de la...* Tomo 10, p. 121.

<sup>19</sup> SPP, *Op cit.*, 325-328.

métodos de enseñanza y hacer del sistema educativo un modelo de organización, eficacia y congruencia. La educación tecnológica se haría llegar a los trabajadores del campo y del mar, a los autoempleados y a los obreros que desearan capacitarse. El PND auguraba el crecimiento de la matrícula en educación tecnológica por encima de otras modalidades de educación superior; además, cobraría mayor importancia la enseñanza bilingüe-bicultural, para facilitar la integración de los grupos étnicos al conjunto de la sociedad. Dentro del proceso de descentralización, y para aliviar en parte la carga financiera de la Federación, se harían ajustes para que los gobiernos estatales pudieran hacerse cargo de sus instituciones educativas. Frutos de la revolución educativa serían una mayor igualdad social, la democracia como estilo de vida y el nacionalismo revolucionario,<sup>20</sup> que configurarían el rostro de esa nueva sociedad.

Estas y otras medidas descentralizadoras del gobierno de MMH se fundaban en la devolución de autonomía a los municipios, partiendo del referente histórico del *calpulli* azteca. El marco dentro del cual se daría cumplimiento a la transferencia de recursos y responsabilidades a los Estados y municipios serían los CUD (Convenios Únicos de Desarrollo), que se firmaban cada año por el Presidente y el gobernador de cada Estado, y se componían de cinco programas: PIDER, Programas Estatales de Inversión, Programas de atención a Zonas Marginadas, Programas Sectoriales Concertados y Programas de Desarrollo Estatal. La implementación de los CUD fue un paso importante en la búsqueda de un mejor federalismo, aún cuando existían otros obstáculos para la revitalización de los municipios (como la dinámica particular de Ayuntamientos rurales o indígenas, los cacicazgos, etc.). Durante el sexenio se invirtieron en los CUD 1,800 millones de pesos. Significativamente, el mayor gasto en el rubro social del periodo se registró luego de los sismos de 1985, pues era necesario reconstruir no sólo las edificaciones devastadas, sino la confianza de la sociedad en sus gobernantes, que si se hallaba en escombros, después se vino abajo.

### 3.1.3 HERALDOS DEL FUTURO.

Años antes, aprovechando la experiencia planificadora de sexenios anteriores —sentando además las bases para monumentales programas futuros— y de cara a la absoluta miseria de millones de mexicanos, fue creada por Acuerdo Presidencial del 21 de enero de 1977 la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), para coordinar la atención a los grupos y zonas rezagadas del país e integrarlas a un proceso *autosostenido* y *autogestante* de desarrollo. Los rubros principales del Plan serían: "salud, educación, abasto alimentario, mejoramiento de la casa rural, dotación de agua potable, construcción de caminos, generación de empleo, organización social para el trabajo, electrificación rural, desarrollo agroindustrial y servicios de apoyo a la economía campesina, desde el crédito hasta la asistencia técnica y la electrificación".<sup>21</sup>

COPLAMAR tendría como objetivos aprovechar el potencial productivo de los grupos marginados donde se encontrarán asentados; establecer fuentes de trabajo en las zonas marginadas; efficientar el aprovechamiento de los recursos locales; hacer llegar recursos y servicios a los estratos más pobres; y fomentar el respeto y el desarrollo de la capacidad de organización de los grupos rurales marginados, aumentando su capacidad de negociación. También se realizarían actividades de investigación dentro de tres subprogramas: Necesidades

<sup>20</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 14*, p. 255.

<sup>21</sup> COPLAMAR, *Geografía de la marginación*, p. 9.

Esenciales. Estructura Productiva y Cuestiones Históricas y de Estructura Social, con los que a largo plazo se buscaba la transformación del país para garantizar a la población la satisfacción de sus necesidades. La filosofía del Plan se fundaba en la convicción de que el crecimiento económico constituye un medio para alcanzar el desarrollo social, en que éste expresa el grado de satisfacción de las necesidades de la población; y en que la planeación debe partir de las necesidades de la población para determinar las características de la estructura productiva y no a la inversa, como hasta entonces se entendía.<sup>22</sup>

Por principio de cuentas, se requerían recursos en cuatro áreas críticas: alimentación, educación, salud y vivienda, pues se calculaba que México alcanzaría para el año 2000 los 109 millones de habitantes. En 1979 se firmó un acuerdo entre COPLAMAR y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que permitió a los grupos marginados acceder a servicios médicos; en el sexto informe de JLP se afirmó que 13.3 millones de personas habían recibido algún tipo de servicio. El PIDER, aún en marcha, encontró varias de sus funciones duplicadas, y menudearon los conflictos entre ambos programas.

En 1971 se habían formado los entonces llamados COPRODE (Comités para el Desarrollo Económico), en las entidades de mayor marginación; para 1975 ya se habían instalado Comités en todos los Estados, y en 1981 éstos fueron sustituidos por los COPLADE (Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo), que tenían mayor representatividad. El gobierno federal aclaraba que los Estados, como entidades autónomas, eran responsables de su propia planeación y por tanto podían dar a cada Comité su sesgo particular; solamente se pedía a los Estados que adecuaran su legislación a las normas federales en materia de planeación. Los COPLADE debían conjugar las actividades de planeación, instrumentación y evaluación de las oficinas de gobierno estatales y funcionar como enlace entre la sociedad y el gobierno. En esta instancia concurrirían recursos federales, estatales y municipales, no sólo financieros, también informativos, de asesoría y consultoría. Los COPLADE, en cada Estado desempeñaban las funciones de elaborar el Plan Estatal de Desarrollo, coordinar las acciones de los tres niveles de gobierno y canalizar la participación social en el proceso de planeación estatal y municipal. Así, dentro del Sistema Estatal de Planeación el COPLADE sería la máxima instancia de decisión. Al interior de esta estructura había también una Asamblea Plenaria y una Comisión Permanente, presididas por el gobernador; como secretario técnico fungiría el delegado de la SPP (en aquel momento era Miguel de la Madrid el titular de la SPP), luego habría subcomités sectoriales, regionales, especiales y grupos de trabajo específicos, que operarían con funcionarios federales estatales y de cada municipio interesado.<sup>23</sup> Los problemas principales que enfrentaron los COPLADE fueron de operatividad, al no estar claramente diferenciadas sus funciones con las actividades realizadas fuera de ellos, y por la insuficiencia de recursos para mantener un trabajo permanente.

El diseño de los instrumentos que hemos mencionado fue todavía conducido bajo el sistema de economía mixta, en que el Estado rector articulaba las actividades del sector público y privado para el desarrollo nacional. Este era el trasfondo del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), que comprendía "mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales los grupos organizados de la sociedad y la población en general hacen propuestas, plantean demandas, formalizan acuerdos y toman parte en el proceso de

<sup>22</sup> *Op cit.*, pp. 9-10.

<sup>23</sup> SPP, *Antología de la planeación en México. Tomo 17*, pp. 278-279.

planeación".<sup>24</sup> La participación social se involucraba en diferentes etapas de la planeación, primero haciendo llegar propuestas para diseñar programas; luego tomando parte en la ejecución de éstos, principalmente a través de trabajo comunitario; y finalmente evaluando la obra pública, pero también el proceso de planeación. *Se contaba ya con la materia prima, sólo faltaban los constructores y el clima propicio.*

La figura del CUD, de la que ya hablamos al final de la sección anterior, evolucionó del Convenio Único de Coordinación, firmado por el gobierno federal con los Estados en 1977, el cual consistía en la descentralización de recursos para obras sociales y económicas, y que luego incluyó estudios de preinversión. En 1980 se instrumentaron los Programas Sectoriales Concertados (PROSEC) y los Programas de Desarrollo Estatal (PRODES), además se creó la Reunión Nacional de Funcionarios de los Gobiernos de los Estados y de la Secretaría de Programación y Presupuesto (RENFGESPP), con de la Madrid al frente. Al año siguiente los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social (COPRODES) se sustituyeron por los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (COPLADES). Siendo ya Presidente MMH, se amplió al alcance del Convenio para abarcar todos los programas de inversión federales y estatales e información estadística, firmándose el CUD por primera vez en 1983.<sup>25</sup>

Cuestión de importancia en nuestra investigación para acercarnos a la esfera municipal, nivel de gobierno que será materia del cuarto capítulo, es el dato de que dentro de los CUD se contemplaba, si las condiciones de factibilidad lo permitían, la formación de Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, donde intervendrían autoridades municipales, representantes de las dependencias estatales y federales, así como grupos sociales locales. A los Ayuntamientos no se les imponían actividades de planeación rigurosas; dependiendo de su capacidad y recursos sólo se les pedía mantener representación dentro del COPLADE y *el establecimiento de una instancia organizativa abierta a toda la comunidad.* A su vez el CUD se comprometía a proporcionarles asesoría y apoyo técnico, a promover la descentralización de impuestos, productos y aprovechamientos y a incentivar la formación de un Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

<sup>24</sup> *Op Cit.*, p. 25.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 210-212.



### 3.2 EL ABC DEL PRONASOL (JUSTIFICACIÓN, ESTRATEGIA Y ESTRUCTURA OPERATIVA).

Hasta aquí, hemos venido afinando ciertos planteamientos, que dan sustancia a la parte histórica y teórica de nuestro trabajo. A lo largo de estas páginas definimos al Estado como un espacio para la discusión, definición y orientación del proyecto último de la sociedad y a la política social como el medio por el cual el Estado alienta el desarrollo de ésta; escrutamos los sucesos, factores y coyunturas históricas que han incidido en el carácter de la sociedad nacional y en el perfil actual del Estado mexicano; reseñamos el origen y evolución del liberalismo como filosofía, política y doctrina económica; conocimos la influencia del ideario liberal en la independencia y en la definición de su sistema de gobierno; y profundizamos en las fuentes del liberalismo social, en sus preocupaciones educativas, redistributivas, democráticas y laborales, y en su impacto como propuesta ideológica de una nueva clase política al frente del Estado.

En la siguiente etapa, la de la investigación de campo, determinaremos los ajustes que implicó para la tradicional política social del Estado la propuesta organizativa del PNS; mostraremos su impacto en la esfera política, el ámbito social y en la opinión pública y especializada; y analizaremos las acciones llevadas a cabo en el marco del PNS, sobre todo la actuación de los Comités de Solidaridad como gestores, agentes politizadores y heraldos del liberalismo social, principalmente en el ámbito municipal de gobierno, y específicamente en el municipio de Amecameca.

Existe un término, el de "piso social básico", que hace referencia al conjunto de servicios y bienes mínimos a los que debe acceder la población para garantizar un nivel de vida "decoroso". Aún cuando en este sentido es positivo, no deja de compartir nexos con la visión utilitarista del hombre como beneficiario de gastos sociales que mejoren la "calidad" de la población, o como fuente potencial para suplementar inversiones convencionales. Por ello preferimos utilizar el concepto más dinámico de "desarrollo social", que hace referencia a los cambios en la estratificación social para permitir la movilidad social y ampliar la participación de la población en el proyecto nacional. Con ironía, Werner Becker ha dicho que el propósito del Estado es reemplazar los problemas malos por problemas que sean menos malos. El hecho es que aún reconociendo la imposibilidad de excluir de la dinámica social el conflicto y la confrontación, al igual que la utilización del Estado como fiduciario de ciertos grupos sociales —y situándonos nuevamente al inicio del sexenio salinista—, cada día la población concebía sus demandas como derechos legítimos y no como favores de la élite gobernante.

Pero si por una parte los sectores movilizados de la sociedad reivindicaban la legitimidad de los derechos políticos y sociales, por otra la transferencia de responsabilidades a la sociedad —el desarrollo comunitario a los pobladores y organizaciones civiles y el crecimiento económico a la iniciativa privada, ambos con el "acompañamiento" del Estado—, se justificaba con el argumento de que los reajustes incesantes al aparato estatal eran el reconocimiento definitivo de la capacidad y la creatividad de la población para superar las condiciones adversas que limitaban su desarrollo, y coincidentemente se empalmaban con el reordenamiento de la economía nacional, que se incorporaba a los mercados globales en condiciones desventajosas, pero que obedecían a los criterios internacionales que buscaban crear en los países menos desarrollados las mejores condiciones para el óptimo rendimiento de las inversiones extranjeras. Que tales criterios involucraran la contención de los salarios; el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

control por encima de todo de la inflación; la privatización de empresas, incluso las dedicadas a la asistencia social; y la priorización de las áreas productivas aún a costa de los sectores rezagados, se ha vuelto un lugar común, pero coincidía con la puesta en marcha del PNS como la evidencia de la diferenciación de las políticas de aliento o fomento con las de subsistencia. Por supuesto que era del todo impráctico tratar de integrar la atención a todos los sectores sociales y económicos en un mismo tipo de política, sin embargo la "integralidad" a que nos referimos debió manifestarse no sólo en la pretensión de ciudadanizar corresponsablemente el combate a la pobreza y la planeación del bienestar social, sino también en áreas afines y complementarias, como la procuración de justicia, la vigencia de las garantías constitucionales, el respeto a los derechos humanos y el libre acceso a la información, por citar algunos ejemplos, de los que se hablaría mucho pero se avanzaría poco durante el sexenio salinista.

### 3.2.1 LAS ELEVADAS RAZONES.

Por mandato constitucional el Estado mexicano ha intervenido en las actividades económicas y sociales, buscando garantizar el bienestar del conjunto de la sociedad, sin embargo, señalaba el Consejo Consultivo del PNS que "el estilo de gobierno de las últimas décadas ocasionó un desbordamiento de los aparatos públicos, sociales y políticos, cuya presencia a veces era innecesaria y en ocasiones distorsionante de la gestión pública".<sup>26</sup> Paulatinamente los intereses de la alta burocracia y el proceso de liberalización económica anquilosaron el pacto estatal en lo referente a la gestión social. Aún cuando la credibilidad y confianza en los gobernantes eran mínimas, y ello generaba un ambiente de vacío de autoridad, para la élite que asumió el poder desde fines de los ochenta las crisis se debieron a factores casi exclusivamente económicos, como el decaimiento del empleo y del poder adquisitivo del salario, la agudización de la concentración del ingreso y la disminución de la capacidad para impulsar nuevas modalidades de desarrollo. Sólo debido a ello fue que "resurgieron formas antiguas y nuevas de organización ciudadana, que expresan políticamente la demanda de solución a sus urgentes necesidades y a la falta de oportunidades y empleo".<sup>27</sup>

Los retos que debía encarar el gobierno del periodo 1988-1994 eran: continuar con el redimensionamiento del aparato público; el saneamiento de las finanzas públicas y el control de la inflación; elevar el magro nivel de vida de la población y atender sus necesidades básicas, deterioradas por la crisis; encauzar la reforma político-electoral ante los reclamos de democracia y legalidad y; recuperar el apoyo y la confianza de la población y de los sectores golpeados por la crisis y la liberalización. Encarándose con la realidad, el liberalismo social sería el marco para encauzar "nuestra decisión de cambiar en libertad y con el acuerdo de la Nación. Conjugamos libertad con solidaridad y democracia, estímulos a la actividad económica con una regulación equilibrada del sector público, apertura con identidad nacional e igualdad de oportunidades con justicia".<sup>28</sup>

Reconociendo en todo momento el compromiso histórico del Estado mexicano con la justicia social, la anunciada reforma del Estado consistiría en transitar de un Estado asistencial

<sup>26</sup> Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El Programa Nacional de Solidaridad, una visión de la modernización de México*, p. 19.

<sup>27</sup> Rojas, C., "El Programa Nacional de Solidaridad en la práctica", en Loeza, S. (comp.), *Reforma del Estado y democracia en América Latina*, p. 108.

<sup>28</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *La solidaridad en el desarrollo nacional*, p. 5.

a un Estado solidario, cuyo sello distintivo sería la *participación social* (pues se suponía que durante la campaña de CSG la gente pidió manejar directamente los recursos de los programas sociales). La corresponsabilidad de las comunidades en la instrumentación del PNS debía ir más allá del logro de la obra pública. "Estas obras son importantes porque ganamos el despertar de un sentimiento de solidaridad", se afirmaba en los cuadernos editados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS).<sup>29</sup> En otras palabras, *el liberalismo social era la sustancia activa de la fórmula suministrada al Estado; el PNS vendría a ser el excipiente, el portador*. Ya que el ámbito municipal sería el principal escenario donde se desenvolvería el PNS, una vez que fue sistematizada la experiencia de programas anteriores se reconoció que los intentos descentralizadores puestos en marcha se tradujeron en mayores responsabilidades, que muchos municipios no pudieron asumir, por lo que el gobierno central había tenido que retener funciones de financiamiento y supervisión. Para solventar esta situación, y buscando involucrar a la mayor cantidad de actores posibles, se decidió que "el pleno desarrollo de las capacidades de la población, así como la apertura de espacios de decisión [ojo: ya no sólo de participación] a la sociedad organizada"<sup>30</sup> serían los ejes y prioridades de la nueva política social.

Los aspectos centrales que hasta entonces había comprendido la política social, como la educación, la alimentación, la salud y la vivienda, se verían enriquecidos a través de nuevos elementos, como el desarrollo de una red de infraestructura socioeconómica y la capacidad de organización, participación y movilización de los grupos sociales de menores recursos",<sup>31</sup> que se agregaban buscando conjugar la política social con el sentido de equidad y justicia, que es también objetivo y compromiso del Estado mexicano. Refiriéndose también al término de "piso social básico", el Consejo Consultivo del PNS afirmaba que la creación de éste era deseable en cuanto era una condición ético-moral para el establecimiento de un "piso moral básico" de equidad y justicia, y citaba al Presidente Salinas: "esta forma novedosa de hacer las cosas, con participación, con organización, con verdadero sentido democrático, nos dota de una base moral nueva".<sup>32</sup> Estas nuevas condiciones de vida se traducirían en una mayor demanda de bienes y servicios que incidiría positivamente en una amplia gama de actividades económicas, con lo cual la política social retroalimentaría la estrategia de modernización económica.

Parte fundamental de la justificación histórica para el modo en que operaría el PNS, respaldándose en y respaldando a una población activa y dispuesta a involucrarse en los diversos subprogramas que se pondrían en operación, radicaba en las formas tradicionales de cooperación comunitaria:

"Algunas instituciones solidarias han conservado su modelo tradicional; otras han adoptado nuevas formas de organización. El tequio, la guelaguetza, las mayordomías, las faenas y la mano vuelta, lo mismo que los comités de electrificación, las juntas de vecinos o de padres de familia, entre otros muchos ejemplos, son muestra de cooperación voluntaria para lograr metas que benefician en lo individual y en lo comunitario, y que refuerzan los lazos de unidad, seguridad y reciprocidad, tanto para la ayuda como en la protección mutua".<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Citado en Sheffer, J., "La redefinición de la política del Estado en el campo social, con énfasis en el caso de México", en Vellinga, M., *Op cit.*, p. 272.

<sup>30</sup> Consejo Consultivo del PNS, *Op cit.*, p. 33.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>33</sup> SEDESOS, *Op cit.*, p. 7.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Carlos Rojas, funcionario de la SEDESOL, argumentó que el PNS recogía "las mejores tradiciones y las formas de cooperación comunitaria que los mexicanos hemos preservado durante siglos", la mayoría de raíz indígena; también se recuperaba la experiencia del PIDER y del COPLAMAR como instrumentos de combate a la pobreza.

De entrada, se dijo que el PNS era la materialización del compromiso contraído por CSG en su campaña para eliminar el paternalismo y la ineficiencia del gobierno y para abrir el proceso de toma de decisiones a los actores comunitarios. Pero en el plano ideológico, y dejando aparte el liberalismo social en el que ya hemos profundizado, el PNS fue identificado como "una combinación complicada de corrientes políticas diversas, entre ellas la democracia cristiana de participación comunitaria, las organizaciones laborales no confrontativas y pro-administrativas, los movimientos sociales autónomos, la izquierda social e inclusive la Revolución Cultural China."<sup>34</sup> A decir de la Presidencia de la República la trascendencia del PNS, que lo diferenciaba de anteriores programas, radicaba en que éste no era un paliativo para mitigar la pobreza de millones de mexicanos, sino que "lo que intenta es atacar *las causas estructurales de la pobreza*".<sup>35</sup> Como en ocasiones anteriores, el programa concebía grupos de atención prioritaria, en este caso niños, mujeres y jóvenes.

El PNS, al llevar a la población las formas revitalizadas de colaboración comunitaria que ésta misma practicaba, pero nutridas del liberalismo social —también de hondas raíces históricas—, pretendía concretar la reforma del Estado a partir de la misma sociedad, *sin rupturas* y sin modificar en lo esencial el proyecto histórico de Nación. Este era, parafraseando a Pedro Aspe, *el camino mexicano de la modernización*. El sustento del programa, dentro del PND 1989-1994 era el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, regido por cuatro líneas estratégicas: promover la creación de empleos, atender las demandas sociales prioritarias, proteger el medio ambiente y erradicar la pobreza extrema. Además, el PNS era un motor óptimo del federalismo, puesto que en él confluían y se conjugaban recursos y esfuerzos federales, estatales, municipales y de la sociedad civil, unidos en el objetivo común de promover gente más capacitada, organizada y dotada de los recursos esenciales para construir su propio futuro.

### 3.2.2 REDISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES PARA UNA RESPONSABILIDAD MAYOR.

El martes 6 de diciembre de 1988 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se creaba la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad. Entre los considerandos o justificaciones se reconocía "que el Estado mexicano está constitucionalmente comprometido con el bienestar del pueblo, por lo que es preciso sostener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso con el bienestar del pueblo" y, que el deber más urgente en tal sentido era con los grupos indígenas, con los pobladores de las zonas áridas y con los colonos de las zonas urbanas, los grupos más vulnerables. Por tanto se firmaba el Acuerdo para crear la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad

"como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias, y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendan, para combatir los bajos niveles de vida, y

<sup>34</sup> Fox, J., "Cambio político en la nueva economía campesina de México", en Cook, M. L.; Middlebrook, K. J.; Molinar, H. J. (eds.); *Op cit.*, p. 314.

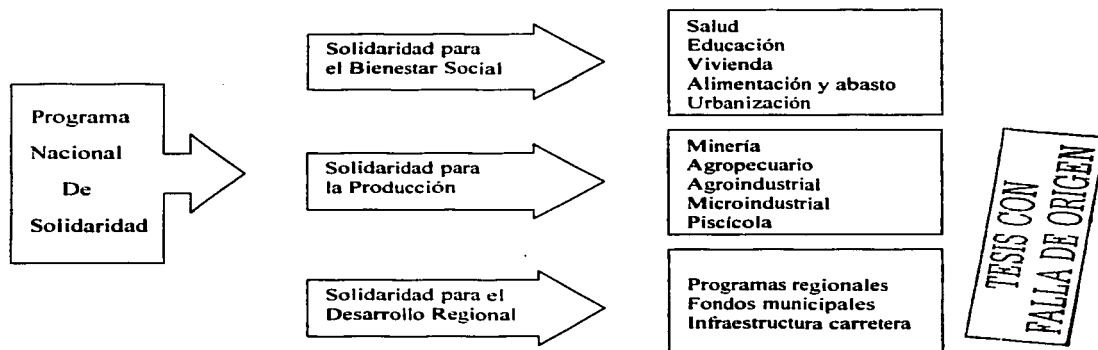
<sup>35</sup> Presidencia de la República. *El esfuerzo nacional de solidaridad*, p. 15. Cursivas nuestras.

asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos”.

La Comisión estaría presidida por el Ejecutivo Federal e integrada por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto, de Comercio y Fomento Industrial, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología, de Educación Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Reforma Agraria, de Pesca, por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, por los Directores Generales del IMSS, de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), del Instituto Nacional Indigenista, del Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías, del FIDEPAL, de la Comisión Nacional de Zonas Áridas y de La Forestal; cuando se considerara pertinente podrían asistir otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. La Comisión contaría con un Consejo Consultivo, compuesto por representantes de las dependencias y entidades que integraban a la primera, por representantes de los núcleos indígenas más importantes (*sic*), de los sectores social y privado y por especialistas reconocidos en la materia y funciones de la Comisión.

Tales funciones, entre otras, eran: establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas especiales para la atención de la población referida en las materias mencionadas (salud, educación, alimentación, etc.); definir y acordar las estrategias, políticas y acciones en las mismas materias; establecer mecanismos para la adecuada coordinación de las dependencias de gobierno responsables de tareas asignadas por la Comisión; establecer con los gobiernos de las entidades federativas los procedimientos para coordinar los programas respectivos; proponer acciones de emergencia; evaluar dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática el avance en los objetivos del PNS; y definir el criterio que normaría la participación del país en el ámbito internacional relativo a las materias de su competencia. Para desempeñar estas funciones la Comisión contaría con un Coordinador General designado por el Presidente de la República.

Para combatir la pobreza extrema desde las mismas causas que la originaban, como era el objetivo del PNS, éste se expresaba en tres vertientes o esferas de acción:



Todos los proyectos y acciones del Programa operarían bajo cuatro principios fundamentales:

- *Respeto* a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y comunidades, "el Programa convoca, articula y apoya las demandas e iniciativas de solución; no impone decisiones ni establece clientelismos o condiciones".
- *Participación y organización* plena y efectiva de las comunidades, "las comunidades participan en el diseño, toma de decisiones, ejecución, seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados.
- *Corresponsabilidad*, "las obligaciones aceptadas se ejecutan con la suma de recursos y voluntades expresadas públicamente.
- *Transparencia*, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos, "los recursos del Programa son de la Nación. Su uso debe ser escrupulosamente honesto, transparente y público".<sup>36</sup>

Cuando tiempo después se creó la SEDESO, la coordinación del PNS recayó en la subsecretaría de Desarrollo Regional. Las comunidades participantes dentro del Programa hacían su propuesta de obra social o proyecto productivo al Ayuntamiento o a los promotores de Solidaridad; estas iniciativas eran analizadas para elaborar su expediente técnico y canalizarlas al COPLADE y a la Delegación de la SEDESO en el Estado. Los gobiernos estatales concertaban los programas productivos y de bienestar social para ser incluidos en el Convenio de Desarrollo Social (el reformado CUD de MMH). Tal era la mecánica para el cálculo presupuestal del PNS, sin contar el rubro administrativo. El ramo XXVI sería el apartado particular del Programa, conocido como *Solidaridad y Desarrollo Regional*. Ante los cuestionamientos respecto al origen de los recursos del PNS, el Consejo Consultivo precisó que éstos no provenían directamente de la desincorporación de empresas públicas, sino que se triangulaban del Fondo de Contingencia para un sano manejo de las finanzas públicas, ya que el gasto corriente del Programa (manejo y administración) se contemplaba en el presupuesto ordinario de las dependencias que en él participaban.

Como mencionamos, la creación de la SEDESO significó el reposicionamiento de la política social dentro de las prioridades del Estado, como una muestra del peso que al interior de éste habían cobrado los factores sociales. A mediados del sexenio dos secretarías desaparecieron, la SPP y la SEDUE, y el 25 de mayo de 1992 aparecieron en el Diario Oficial las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública que creaban la Secretaría de Desarrollo Social, que tendría a su cargo: formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social; coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal acordara con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país; evaluar las transferencias de fondos a favor de Estados y Municipios; coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos; y promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el bienestar social en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.

<sup>36</sup> SEDESO, *Op cit.*, pp. 12-13.

TESIS CON  
 FALTA DE ORIGEN

La SEDESO comprendía tres Subsecretarías: Desarrollo Urbano e Infraestructura; Vivienda y Bienes Inmuebles; y Desarrollo Regional. Existían también tres unidades coordinadoras, cinco órganos desconcentrados y delegaciones en todas las entidades federativas. La Subsecretaría de Desarrollo Regional, a cargo del PNS, coordinaba las direcciones en que se dividía el Programa: Planeación, Programas de Desarrollo Regional, Programas Sociales, Organización Social y Evaluación y Seguimiento.<sup>37</sup>

### 3.2.3 "CADA GRAGEA CONTIENE..."

Las siguientes son todas las acciones y programas que en seis años de existencia del PNS se cobijaron bajo la denominación genérica de *Solidaridad*, que supuestamente contenían en sí mismos una dosis de liberalismo social suficiente para hacer germinar al Estado solidario. Seguramente otros proyectos no superaron la etapa de planeación al cancelarse el Programa al inicio del siguiente sexenio. La fecha entre paréntesis es la de arranque de cada programa.

#### *IMSS-Solidaridad (1988)*

A fines de los años setenta se firmó el convenio entre el IMSS y el COPLAMAR para ampliar la cobertura de servicios médicos a la población rural. El PNS retomaba ahora tal misión mediante el programa IMSS-Solidaridad, "para contribuir a elevar el nivel de salud de la población rural con atención integral y cuidados a la salud individual, familiar y colectiva". La organización del IMSS-Solidaridad comprendía cuatro niveles: central, delegacional, de zona y operativo. El nivel central, de Coordinación General, dependía de la Dirección General del IMSS; el segundo nivel correspondía a la Delegación estatal del Instituto; a nivel zona se integraba un equipo de supervisión formado por un médico, un promotor comunitario y un técnico "polivalente"; las actividades operativas se realizaban en las unidades médicas rurales, en las que había un pasante de medicina o un médico y auxiliares de la localidad.

Las unidades médicas atendían a la población de la localidad sede y de tres más, beneficiando así a entre dos y cinco mil habitantes, que contaban "con un cuadro básico de medicamentos para atender las patologías más frecuentes en cada región".<sup>38</sup> Había también hospitales rurales, que contaban con entre 10 y 60 camas y atendían en promedio a 12 localidades; el personal de éstos se integraba con auxiliares de la localidad —pero capacitados—, un promotor de acción comunitaria y un ingeniero de conservación.

#### *Sistema de Salud y Participación Social (1989)*

La disponibilidad de las personas se canalizaba a los Comités de Solidaridad, que participaban en "campañas permanentes de salud, mejoramiento de vivienda, plazas y espacios recreativos".<sup>39</sup> para ello se les dotaba de los materiales y herramientas necesarias. Por su parte, los médicos en servicio social participaban con la dotación de semillas para cultivar huertas familiares y asesoraban a las familias de los enfermos hospitalizados en la construcción de albergues comunitarios temporales.

#### *Hospital Digno (1991)*

Los criterios del programa para elevar el nivel de atención en los hospitales del sector salud eran: mejorar la atención médica, elevar la calidad y calidez de los servicios, alcanzar el grado

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 35-36.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 38.

máximo de limpieza e higiene y lograr la participación de la comunidad de dentro y alrededor de los hospitales. "El programa Hospital Digno incluye la participación responsable de personas y grupos interesados en realizar acciones para mejorar el hospital".<sup>40</sup> Contando con un apoyo financiero de los tres niveles de gobierno, además de las aportaciones monetarias y de mano de obra de la comunidad, se buscaba el mejoramiento de las instalaciones hospitalarias, la dotación de mobiliario, equipo y la participación activa de los usuarios de los servicios.

#### *Dotación de Prótesis (1993)*

Consistía en el otorgamiento de aparatos de rehabilitación y de prótesis a la población que careciera de los medios para adquirirlas; la población objetivo del este programa se componía principalmente de pensionados del ISSSTE.

#### *Enfermeras de Solidaridad (1993)*

El personal de enfermería adscrito a los hospitales del sector salud participaba en el mejoramiento de sus unidades respectivas. A los destinatarios de los servicios hospitalarios se les pedía que evaluaran a las enfermeras para seleccionar a las que merecieran una beca durante seis meses o un estímulo económico. Se buscaba que esto tuviera un efecto positivo en la atención a los usuarios de los hospitales.

#### *Infraestructura Educativa (1989)*

Teniendo como marco el Convenio de Desarrollo Social, los gobiernos federal y estatal se coordinaban para construir planteles en las comunidades rurales más alejadas y dispersas, en el campo, en las zonas indígenas y en las colonias populares.

#### *Solidaridad para una Escuela Digna (marzo de 1990)*

"Este programa ha integrado un frente común con la participación de maestros, padres de familia, alumnos, autoridades escolares y asociaciones civiles con la meta de preservar los inmuebles educativos".<sup>41</sup> Operaba en paralelo con el Comité Escolar de Solidaridad, que determinaba los trabajos a realizar, como reparación de puertas y ventanas, reforzamiento de muros, reparación de instalaciones eléctricas, hidráulicas y sanitarias. Sus fuentes de financiamiento eran federales, estatales, municipales y aportaciones de la comunidad, ya fueran materiales o faenas. Se buscaba convertir a los Comités en instancias permanentes de concertación para el mejoramiento de los planteles.

#### *Niños de Solidaridad (octubre de 1990)*

Por este medio se buscaba combatir las limitaciones económicas que impiden a los niños concluir la educación primaria. A través de los Ayuntamientos se hacían llegar los recursos de instituciones como CONASUPO, IMSS, SSA e ISSSTE a las escuelas que hubieran participado en Escuela Digna o que ya tuvieran formado su Comité Escolar. "Los beneficiarios son niños que asisten regularmente a clases, pertenecen a un núcleo familiar de escasos recursos, han mostrado actitudes de participación en la escuela y tienen disposición para el aprendizaje escolar". La misma comunidad decidía qué niños recibirían las 24 becas por escuela (una beca por niño y un becario por familia), que incluían: un estímulo económico mensual durante 12 meses o por el tiempo que se conservara la beca, una despensa básica familiar mensual,

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 40.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 48.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



asistencia médica y vigilancia nutricional en las instituciones del sector salud y promoción de talleres recreativos y actividades de beneficio comunitario.

*Apoyo al Servicio Social (1990)*

El COPLADE de cada entidad definía los proyectos prioritarios en los cuales fuera factible la participación de prestadores de servicio social de acuerdo a las demandas e iniciativas de las comunidades. El apoyo consistía en una beca mensual cuyo monto variaba de acuerdo con la prioridad de las actividades a desarrollar, la zona socioeconómica y el nivel de estudios del prestador de servicio social.

*Solidaridad con los Maestros Jubilados (1992)*

Este programa cumplía dos objetivos: aprovechar la experiencia y los conocimientos de los docentes incorporándolos a actividades educativas, culturales, sociales y productivas; y brindarles un apoyo económico para completar sus ingresos.

*Escuelas de Solidaridad (julio de 1992)*

Su objetivo era elevar la calidad de la educación en planteles de nivel básico que presentaran los más bajos índices de eficiencia y dignificar la labor del maestro, como complemento a las acciones de construcción, rehabilitación y equipamiento de la infraestructura educativa.

*Alimentación y Abasto (1989)*

En coordinación con la CONASUPO y el DIF, el programa contribuía con recursos para la instalación de tiendas, lecherías y cocinas populares, con el objetivo de asegurar el suministro de bienes básicos en condiciones adecuadas de calidad y precio.

*Agua Potable y Alcantarillado (1989)*

Se buscaba ampliar la red de servicios de agua potable y alcantarillado mediante la construcción, extensión y reparación de sistemas en las zonas rurales y en las colonias populares. Complementariamente se fomentaba el aprovechamiento racional del recurso y se mejoraba la calidad del suministro existente. La participación comunitaria era fundamental para este programa pues "son los habitantes de las comunidades quienes cavan zanjas, transportan tubos, y aportan mano de obra y recursos económicos de acuerdo con sus posibilidades".<sup>42</sup>

*Electrificación Rural y Urbana (1989)*

Su propósito era dotar del servicio eléctrico al mayor número de familias, con la suma de recursos públicos, privados y comunitarios. Operaba por medio de Comités de Electrificación electos en asambleas abiertas a toda la población, para recaudar las aportaciones destinadas a la CFE. El COPLADE intervenía para que también se beneficiaran escuelas, hospitales, edificios públicos, tortillerías, microindustrias, talleres, etc. En 1990 destacaría la electrificación de los municipios de Chalco, Chimalhuacán e Ixtapaluca, con una cobertura de casi dos millones de habitantes.

*Urbanización (1989)*

El programa contemplaba la pavimentación de calles y el alumbrado público de éstas, además de la reparación de plazas, parques públicos y espacios para la recreación y la

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 77-79.

convivencia social, con la participación directa de las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad. "Colonos y campesinos señalaron colonia por colonia, y a veces calle por calle, los compromisos del gobierno y de la comunidad".<sup>43</sup>

#### *Vivienda (1989)*

Buscando cumplir el precepto constitucional de vivienda digna para todos los mexicanos, el PNS en coordinación con el FONHAPO (Fondo Nacional de Habitación Popular) se planteó realizar obras para atender la demanda de la población no asalariada y de la de bajos ingresos. Impulsando la autoconstrucción se concertó la participación de organizaciones populares y vecinales.

#### *Regularización del Suelo Urbano (1989)*

El objetivo era acelerar los trabajos de regularización de la propiedad de la tierra en asentamientos irregulares, apoyando en sus funciones a la CORETT (Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra). "El título de propiedad significa para cada familia tener la certidumbre legal en la tenencia y uso del suelo, con la tranquilidad de que nadie podrá quitarles el patrimonio edificado con gran esfuerzo".<sup>44</sup> Después de diversos estudios técnicos y jurídicos se concertaba con los núcleos ejidales y agrarios la escrituración de los nuevos predios, respetando los derechos preexistentes. Con esta medida también se incrementaba la recaudación del impuesto predial y el cobro de derechos por la introducción de servicios públicos.

#### *Mujeres en Solidaridad (1989)*

Se buscaba con este programa diseñar acciones para que las mujeres identificaran sus necesidades específicas y las causas de su pobreza; promover la organización para incorporarlas a ellas y a sus familias al desarrollo; y estimular la gestión municipal en proyectos productivos para fortalecer las instancias organizativas de las mujeres. "El desarrollo comunitario integral sólo será posible si se parte de la premisa de que la actividad femenina es esencial en el proceso productivo y social de la comunidad".<sup>45</sup> Para la aprobación de los proyectos se debía demostrar su factibilidad técnica y financiera; éstos se clasificaban en dos tipos: productivos y sociales y de servicios. Una característica a resaltar era que a través del trabajo del grupo se buscaba la creación de proyectos integrales de desarrollo comunitario que no se limitaran a la satisfacción de una necesidad, sino que se orientaran también a conseguir la participación, la capacitación y *el ejercicio de la autogestión de las mujeres y de la comunidad*.

#### *Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (mayo de 1990)*

Inicialmente se buscaba atender las necesidades en el ciclo migratorio de los jornaleros; paulatinamente se fueron incorporando otros servicios y actividades: vivienda y saneamiento ambiental; alimentación y abasto; salud y seguridad social; educación, cultura y recreación; empleo, capacitación y productividad; y procuración de justicia. Se estimularía a su vez la creación de Empresas de Solidaridad de Jornaleros.

#### *Solución a la Cartera Vencida de Banrural (noviembre de 1991)*

La transferencia de cartera vencida a Solidaridad se realizó con la autorización del Banco de México, el monto fue de 536 mil 402 millones de pesos. Para poder beneficiarse de esta

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 104.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 111.

operación los ejidatarios debieron cumplir algunos requisitos: ser productores de bajos ingresos, disponer de tierras de temporal con bajo potencial productivo, que su adeudo no hubiera sido causado por morosidad y que se comprometieran a cumplir con los compromisos de Solidaridad.

*Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad* (noviembre de 1991)

Su objetivo era el otorgamiento de apoyos para generar proyectos productivos viables, financieramente sanos y con sentido social. La población objetivo del PNS (campesinos, indígenas, habitantes del medio urbano-popular) recibirían estímulos del Fondo preferentemente para actividades agrícolas, forestales, agroindustriales, extractivas, microindustriales y otras "socialmente necesarias". Así, "la vinculación entre las Empresas de Solidaridad y el Estado surge de la aportación de recursos de capital de riesgo temporal para su empleo eficiente y productivo... el Estado conserva un control que le permite garantizar que los objetivos de la inversión se alcancen en lo económico y social".<sup>46</sup> Los grupos que más apoyo recibieron fueron los productores forestales, pescadores, acuicultores, mineros y cafeticultores.

*Infraestructura de Apoyo Productivo* (1989)

Las principales acciones dentro de este programa fueron el desarrollo de áreas de riego incorporando a campesinos de escasos recursos al cultivo de granos básicos; se abrieron hectáreas al cultivo mediante trabajos de desmonte, desempiedre y nivelación de terrenos; construcción de una planta rehidratadora de leche e instalación de plantas beneficiadoras de café; rehabilitación de zonas de riego, construcción de presas, bordos y canales; electrificación de pozos y establecimiento de viveros frutícolas y cafetícolas, con asistencia técnica a los productores y con la incorporación de tecnología de punta.

*Fondos de Solidaridad para la Producción* (1990)

Para apoyar a los campesinos excluidos del Banrural fue que se crearon estos Fondos. A través de la creación de Comités de Solidaridad se buscaba estimular la participación y apoyar la siembra de cultivos básicos en zonas temporales y/o de baja productividad, contando con recursos de los tres niveles de gobierno y de los productores.

*Ecología Productiva* (junio de 1992)

"Encontrar nuevas formas de avanzar económicamente, en armonía con la naturaleza, es el propósito del programa *Ecología Productiva*".<sup>47</sup> Dentro de este programa se apoyaban opciones de empleo e ingreso y al mismo tiempo de rescate y aprovechamiento de los recursos naturales. Sus objetivos eran incorporar a los grupos sociales a las tareas de preservación estratégica, y estas a actividades productivas para los grupos urbanos y rurales. A través de este programa se reafirmaban los valores y tradiciones culturales, de organización y participación social para proteger la biodiversidad y los ecosistemas.

*Infraestructura Carretera* (1989)

Su objetivo era construir, rehabilitar y dar mantenimiento a los caminos y carreteras necesarios para la integración de las comunidades más dispersas, para impulsar el desarrollo

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 131.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 155.

regional. Como en todos los programas, la comunidad participaba con su trabajo en las obras, previa aprobación del COPLADE.

#### *Comunicaciones y Transportes en Solidaridad (1989)*

La SCT, dentro del PNS, llevaba el servicio de telefonía rural a poblaciones de difícil acceso; se amplió también la cobertura del servicio postal y se integraron a éste los servicios de telégrafos. Un paso importante fue la incorporación de los Satélites Solidaridad, utilizados para transmisiones de televisión y radio, transferencias financieras, monitoreo de oleoductos y líneas eléctricas, telefonía de larga distancia y rural, y muy variadas aplicaciones en los servicios de salud y educación públicas.

#### *Fondos de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (marzo de 1990)*

Los Fondos constituían un flujo de recursos canalizados por vía directa para impulsar proyectos productivos rentables que contribuyeran a generar empleos suficientemente remunerados y fortalecieran los procesos organizativos de las comunidades. Se pretendía además que las comunidades y organizaciones indígenas participaran en la realización y evaluación de los proyectos y que las organizaciones tuvieran acceso a las distintas fuentes de financiamiento. "Esta nueva estrategia considera a los propios indígenas como sujetos activos de su desarrollo y las instancias de gobierno acuerdan con ellos los diversos apoyos, bajo un esquema de corresponsabilidad".<sup>48</sup> El paso inicial era la convocatoria del INI (Instituto Nacional Indigenista) a través de los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI) a las organizaciones indígenas para constituir un Fondo Regional de Solidaridad, el cual daría cauce a los proyectos presentados, basándose en su factibilidad y plazo de recuperación; generalmente los beneficiarios aportaban el 25% del proyecto, ya fuera con fuerza de trabajo o con materiales.

Paralelamente a la operación de los Fondos se implementaron otros programas complementarios, como las *Brigadas de Solidaridad*, que debían recopilar información sobre problemas que inhibían el desarrollo de las comunidades y capacitar a los habitantes en la operación autogestiva de los proyectos; la *Ayuda Alimentaria Directa a Grupos de Riesgo en Comunidades Indígenas de Extrema Pobreza*, para coadyuvar a la disminución del índice de desnutrición infantil y avanzar en la autosuficiencia alimentaria; y el *Fondo para la Promoción de Patrimonio Cultural Indígena*, que pretendía ampliar y dar permanencia a los espacios dedicados a la recuperación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas y su intercambio con otras culturas en condiciones de respeto e igualdad.

#### *Unidad de Concertación Social (1992)*

Dentro de la SEDESOL se creó esta Unidad en reconocimiento al trabajo de las Organizaciones No Gubernamentales\* para crear mecanismos que facilitaran el diálogo y la información sistemática para vincular las acciones de las OSC con organizaciones análogas o complementarias.

#### *Programa para el Desarrollo de la Región Nueva Laguna (septiembre de 1989)*

Este programa recogió las demandas y propuestas de los habitantes de esa zona. El Comité de Concertación Regional instalado trabajaría en la atención de cada uno de los problemas

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 174.

\* Esta es, a todas luces, una definición negativa, pues dice lo que las ONG's *no son*; preferimos la denominación positiva de *Organizaciones de la Sociedad Civil* (OSC).

detectados: uso y aprovechamiento del agua, modernización del sector agropecuario y reordenamiento de la zona conurbada.

*Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec (marzo de 1990)*

Siguiendo la vía de los acuerdos, este programa se abocaría a la atención del bienestar y la reordenación urbana, el desarrollo agropecuario y forestal, el aprovechamiento del agua, la modernización de las comunicaciones y de la pesca y el desarrollo industrial y comercial de la región.

*Programa de Desarrollo de la Costa de Oaxaca (marzo de 1990)*

El mismo modelo se tomó para conformar este programa, que incluía acuerdos para el bienestar social y el desarrollo urbano, para el desarrollo de la pesca, para el desarrollo agropecuario, para la modernización de las comunicaciones y para el desarrollo de la actividad turística.

*Programa para el Desarrollo del Oriente de Michoacán (febrero de 1991)*

Para el desarrollo de la región este programa tenía como prioridades desahogar el rezago existente en la entrega de certificados y títulos de propiedad, incorporar 30 mil hectáreas de temporal al sistema de riego, preservar los bosques, abatir el intermediarismo, ampliar la infraestructura agroindustrial, impulsar la creación de nuevos polos de desarrollo, reactivar la minería, modernizar la infraestructura turística y ampliar la cobertura de los servicios básicos.

*Programa para el Desarrollo de Tierra Caliente de Guerrero (1991)*

Su prioridad era el establecimiento de condiciones mínimas para garantizar a los habitantes de la zona su incorporación a una forma de vida más justa y equitativa. Los dos sectores estratégicos del programa eran el agro y la ganadería, además de que, como en todos los programas regionales, el resto de actividades del PNS también se ponía en marcha.

*Programa para el Desarrollo del Sur del Estado de México (mayo de 1991)*

Las principales líneas de acción de este programa —que intervenía en realidad al sur-oeste del Estado— eran modernizar la producción agropecuaria, impulsar las actividades económicas de la región, mejorar el proceso de abasto, ampliar los servicios de agua potable y drenaje, ampliar la infraestructura educativa, elevar la cobertura del servicio de salud, mejorar la vivienda popular y extender la red del servicio eléctrico.

*Programa para el Desarrollo de las Regiones Centro y Carbonífera de Coahuila (septiembre de 1991)*

Sus objetivos principales eran modernizar la minería y la producción de acero, diversificar las estructuras productivas y sentar las bases para elevar el bienestar social permanentemente, a través de las siguientes estrategias: diversificar la estructura productiva industrial, agropecuaria y comercial; promover la generación de empleos productivos permanentes y atender las necesidades más urgentes de infraestructura urbana y servicios públicos.

*Programa de Desarrollo de la Costa de Michoacán (enero de 1992)*

Debía atender las necesidades prioritarias que requiriera cada uno de los sectores productivos y sociales de la región, entre los cuales se contaba la recuperación y fortalecimiento de las actividades primarias, la modernización industrial, comercial, integración territorial, impulso al desarrollo social y modernización urbana y municipal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

***Programa de Desarrollo de la Meseta Purépecha de Michoacán (enero de 1992)***

Esta zona se caracteriza por tener importantes superficies arboladas, suelos aptos para la agricultura, variedad de climas y disposición de recursos acuíferos, por ello las líneas de acción de este programa eran fortalecer la producción silvícola; integrar eficientemente las fases reproductiva, industrial y comercial de la explotación silvícola y combatir la tala clandestina.

***Programa de Desarrollo Regional de la Sierra Norte de Puebla (febrero de 1992)***

Esta región, integrada por mil 430 comunidades contaba al inicio del programa con una población de más de un millón 60 mil habitantes. Su propósito era elevar el nivel de vida de las comunidades serranas mediante el apoyo a las actividades generadoras de ingreso, el aprovechamiento racional de sus recursos y el mejoramiento de la infraestructura de beneficio social.

***Programa de Desarrollo Regional de la Costa de Chiapas (abril de 1992)***

La zona es una de las primeras en cuanto a población indígena, habitándola núcleos tzeltales, cakchiqueles, tzoltziles, mames, mochós, quichés, y zapotecas. El objetivo general del programa era incorporar a las comunidades al bienestar y desarrollo en condiciones de igualdad y justicia; por ello las estrategias eran el impulso y consolidación de las actividades primarias, el fortalecimiento de las actividades industriales y agroindustriales, el desarrollo del comercio y el turismo, el desarrollo de la infraestructura y urbanización y el abatimiento de los rezagos sociales.

***Programa de Desarrollo de la Tierra Caliente de Michoacán (agosto de 1992)***

Para impulsar el desarrollo económico de la Tierra Caliente se fomentaría la productividad de los sectores agropecuario y forestal, además del apoyo a la industria, la minería, el comercio y el abasto y se mejorarían las comunicaciones (carreteras, centrales camioneras, telégrafos). Para el desarrollo social de la región se promovería el proceso de urbanización, se impulsaría la vivienda y estimularía la conservación del medio ambiente; la salud se enfocaría a la medicina preventiva, mientras que se atendería la educación en todos los niveles.

***Programa de Desarrollo Regional de la Huasteca Potosina (abril de 1992)***

Los objetivos específicos del programa eran impulsar el desarrollo equilibrado de los sectores productivos, aprovechar el potencial productivo de la zona, vigorizar la integración horizontal de las actividades productivas, introducir y rehabilitar la infraestructura de apoyo y preservar y difundir la cultura y tradiciones de los pueblos indígenas.

***Programa de Desarrollo de la Zona Henequenera de Yucatán (mayo de 1992)***

Las tres vertientes en que se materializaría la estrategia del programa eran la diversificación y modernización productiva, ampliando la infraestructura básica de apoyo a la producción; el desarrollo social y la ecología, apoyando la ampliación de los servicios de salud, ampliando la cobertura de la educación en todos los niveles y fomentando el bienestar de la población indígena; y el desarrollo municipal, mejorando su estructura administrativa.

Otras regiones en las que se pondrían en marcha programas durante el último año del sexenio fueron La Chontalpa y Los Ríos, en Tabasco; Cuitzeo, Lagos de Patzcuaro y Zirahuén, en Michoacán; Costa Grande de Guerrero; La Huasteca en Hidalgo; Norte de Nuevo León; y Cuenca del Papaloapan, en Oaxaca y Veracruz.

### *Fondos Municipales de Solidaridad (1990)*

Más que un programa, los Fondos Municipales eran una vertiente operativa del PNS, cuyo objetivo principal era impulsar obras y acciones productivas en beneficio de las comunidades de más bajos ingresos del país. Estos Fondos debían ser administrados por el Consejo Municipal de Solidaridad, que se integraba por el Presidente municipal, un representante del gobierno estatal, el tesorero municipal, las autoridades auxiliares competentes y un Vocal de Control y Vigilancia; el Consejo revisaría las propuestas, vigilaría que se cumpliera la normatividad y concertaría y coordinaría las obras y acciones financiadas, en colaboración con los Comités de Solidaridad de la comunidad. Al sesionar en asambleas públicas, los Consejos trataban de mostrar un manejo transparente y honesto de los recursos.

### *El Comité de Solidaridad*

Estos Comités eran la base de todo el esquema organizativo y participativo que proponía el PNS; además de sus funciones administrativas, jugarían también un papel relevante en la divulgación del liberalismo social entre la población, pues a fin de cuentas, solamente para la población podía el liberalismo social llegar a significar algo más que la denominación local de la liberalización que beneficiaba a los capitales internacionales, a los empresarios y a los inversionistas favoritos del régimen. Los Comités eran “elegidos en asambleas públicas y se coordinaban con las autoridades y los sectores sociales para definir qué obra o qué proyecto hacer, cómo llevarlo a la práctica, en cuánto tiempo, a qué costo, con qué calidad, y determinar cómo se recuperarían y reinvertirían los recursos financieros”;<sup>49</sup> se formaban con un Presidente, un Secretario, un Tesorero, un Vocal de Control y Vigilancia y los Vocales adicionales con las responsabilidades específicas que la comunidad decidiera, todos electos democráticamente y comprometidos ante su comunidad. Además, en la persona del Vocal de Control y Vigilancia recaía la función de asegurar la transparencia, honestidad y eficiencia en el uso del presupuesto, esto es, ejercería una verdadera Contraloría Social.

Los Comités de Solidaridad debían promover la participación social en las acciones relacionadas con el PNS, convocarían a asambleas para analizar los asuntos de interés común, coordinarían los trabajos y aportaciones a que se comprometieran los miembros de la comunidad y, de ser posible, *buscarían que en las comunidades se extendiera el impulso de su organización*. Con la integración de un Comité de Solidaridad se debían ganar dos cosas: contar con un interlocutor legítimo y reconocido, y el compromiso y la participación directa de las comunidades en la concertación de obras y acciones de beneficio social. Una cualidad de este método era que así se orientaba el gasto público selectivamente, ya no de manera indiscriminada y masiva. Se recalca que para la aportación de los beneficiarios el PNS permitía y fomentaba todas las formas de cooperación que practicaran las comunidades, desde las viejas tradiciones (la faena, el tequio, la mano vuelta, etc.) hasta las que surgieran de manera espontánea.

Los programas enlistados, cada uno con su propia normatividad y particularidades, como parte del PNS compartían un mismo carácter asistencial, aún cuando algunos de ellos se orientaran a largo plazo a incidir en áreas productivas, pues contemplaban en sus etapas iniciales acciones de prioridad máxima, como atención sanitaria, alimentaria, de vivienda y educación, que a tales alturas del sexenio —sobre todo en los casos de los programas regionales— volvían incierta cualquier otra meta a mediano plazo, por no hablar ya de los objetivos más ambiciosos de cada programa.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 20.

### 3.3 LA FISIOLÓGIA DEL PNS Y LOS COMITÉS DE SOLIDARIDAD, VEHÍCULO DEL AGENTE ACTIVO.

Lo menos que podemos decir es que hacia el final del sexenio salinista la cobertura del PNS —o “Solidaridad”, más familiarmente— era *amplísima*. Sin embargo este escalonamiento no fue previsto; al menos no de la manera en que se dio. Los primeros programas, como *Alimentación y Abasto, Sistema de Salud, Agua Potable y Alcantarillado, Vivienda*, los *Fondos para la Producción* y los *Fondos Municipales*, se encaminaban principalmente a la creación de un piso social básico, infraestructura comunitaria e infraestructura regional.<sup>50</sup> Posteriormente se inician programas destinados a incidir en las áreas productivas, para generar empleos e ingresos fijos en las comunidades. “En su origen, Solidaridad no se propuso una inserción deliberada en un escenario tan amplio, pero sus cinco años de construcción cotidiana lo ubican en el contexto de esa búsqueda contemporánea de la modernidad”,<sup>51</sup> reconoció el Consejo Consultivo del PNS.

También la afanosamente buscada modernización económica del Estado mexicano, que si no era sinónimo de “neoliberalización” de la economía era solamente por la existencia del liberalismo social —de cuyo tipo de política social el PNS era paradigma—, conflictuaba la mecánica operativa tradicional de los grupos de poder en las comunidades. Negamos enfáticamente que en este caso se trataba de una dicotomía en la que el PNS representaba los cambios positivos y los grupos de poder las prácticas negativas, ya que aún cuando Solidaridad tendía a impulsar nuevos liderazgos, la participación de la población en obras públicas para su beneficio —aún en calidad de mano de obra gratuita, y en buena medida por tal motivo— disminuía la facilidad con que un gobernante, funcionario, partido político o grupo podía declararse “padrino” de la pavimentación de una calle, de la construcción de sanitarios en la escuela del pueblo, etc., y de apropiarse la exclusividad en la gestión y dotación de servicios públicos.

Tradicionalmente la legitimidad de los gobiernos y de los diversos cargos de representación *a todos los niveles de la administración pública*, se ha basado en acciones de bienestar social, más que en procesos democráticos. Dada la propuesta operativa del PNS, los gestores (y clientes) habituados a los usos y costumbres de décadas, podían cobijarse en otros de los varios programas que funcionaban en las comunidades —y de los que muchos ignoraban su existencia—, o lo más sencillo: *hacer como que acataban los principios y la normatividad de Solidaridad*, que a fin de cuentas pocos se preocupaban por cumplir, y continuar operando bajo la misma lógica de siempre.

Luego entonces, más que el riesgo de la contaminación del PNS, lo relevante era que una probable vía de participación social a gran escala, aún cuando construida o abierta por la élite gobernante que trataba así de maquillar el “desaire” del Estado a las necesidades de la población, se deterioraba con el lastre de siglos de providencialismo. Al cabo de los años, ya en el siguiente sexenio, la participación ciudadana decidiría andar por otros caminos, dando algunos pasos en la equidad y respeto al voto, pero irónicamente retrocediendo en el bienestar y el combate a la pobreza.

<sup>50</sup> Consejo Consultivo del PNS, *Ibid.*, p. 82.

<sup>51</sup> *Op cit.*, p. 59.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



### 3.3.1 EN LAS ENTRAÑAS DE SOLIDARIDAD.

Desde su arranque, el PNS suscitó críticas de todo tipo, que irían en aumento durante el sexenio. Tomando en cuenta los párrafos anteriores, no debe desconcertarnos que en 1990 el titular de la SPP, Ernesto Zedillo (tal vez "el financiero más puro" del gabinete), argumentara en la tribuna de la Cámara de Diputados que el PNS no buscaba formar clientelas, sino "finciar relaciones modernas entre el Estado y la sociedad",<sup>52</sup> ni que los representantes "populares" que se hallaban en el recinto pudieron escucharlo sin desternillarse de risa. Un año antes, la fracción del PRD en la misma Cámara ya había señalado su aprobación al combate a la pobreza extrema, pero también su desacuerdo en el empobrecimiento general que padecía toda la sociedad.

Muestras del selectivismo con que comenzaban a ser distribuidos los recursos del PNS se exhibieron generosamente: "por poner un ejemplo, en el municipio de Cardonal, a pesar de existir un número importante de comunidades sin luz, sólo quedó propuesta la electrificación del poblado del que es oriundo el jefe del Ayuntamiento".<sup>53</sup> Al señalamiento de que el PNS reforzaba el presidencialismo debido a las constantes giras de CSG, Carlos Rojas, Coordinador General del Programa, simplemente rechazó esta afirmación diciendo que era imposible que el Presidente estuviera en todo el país al mismo tiempo.<sup>54</sup>

GIRAS PRESIDENCIALES POR SECTOR BENEFICIADO	
SECTOR	PORCENTAJE
Campo	26.0 %
Campo e indígenas	0.8 %
Campo y movimientos urbanos populares	3.5 %
Estudiantes	0.8 %
Indígenas	4.3 %
Movimientos urbanos populares	56.7 %
Todos los sectores	7.1 %

Tomado de Méndez, Romero y Bolívar, "Solidaridad se institucionaliza", en *El Cotidiano*, No. 49, p. 64.

En el cuadro anterior se aprecia cuál era el sector de mayor contacto con el Presidente Salinas: el sector urbano popular *movilizado*. En segundo lugar, pero muy atrás, se encontraba el campo. ¿Por qué era tan importante vincular la figura presidencial con la población urbana? Si recordamos, a pesar de todos los esfuerzos del PRI por presentarse como un partido moderno, con propuestas vanguardistas, los resultados de las elecciones presidenciales de 1988 (y 1994) mostraron que la mayor parte de la fuerza electoral del PRI radicaba todavía en el campo, en el llamado "voto verde". De ahí que fuera prioritario ganar simpatías en los sectores urbanos. Pero no sólo por ello, también porque las ciudades eran un mercado primordial y factor importantísimo en la incorporación del país al primer mundo, simbolizada con la entrada en vigor del TLCAN. Las clases populares, con todas sus carencias, representaban el respaldo y la fuerza necesaria para sumar adeptos a la liberalización de la

<sup>52</sup> Citado en Barajas, G., "El Pronasol y sus contrastes: política social, participación y corresponsabilidad, honestidad y transparencia en los recursos, diálogo, descentralización y libertad municipal", en *El Cotidiano*, No. 49, p. 42.

<sup>53</sup> Moguel, J., "Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?", en *El Cotidiano*, No. 38, p. 26.

<sup>54</sup> Barajas, G., *Op cit.*, p. 42.

economía y para la viabilidad de la reforma del Estado en el marco del liberalismo social. *El apoyo acumulado del sector urbano popular movilizado acumularía también más legitimidad para la élite gobernante, en búsqueda de diversificar las fuentes de ésta.*

A la par de sus atributos cualitativos, el PNS crecía cuantitativamente. En 1989 el presupuesto del Programa fue de 1.6 billones de pesos, en 1990 dispuso de 2 billones, para 1991 el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados —a pesar de todos los debates— fue de 5.1 billones, y para 1992 la cifra alcanzó los 6.8 billones de pesos.<sup>55</sup> Esta cantidad, destinada a un solo programa, rebasaba ya el presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional, que era de 4.3 billones. Si sólo atendiéramos a los factores cuantitativos, por sus recursos y su cobertura el paso más lógico era la creación de una Secretaría de Desarrollo Social a partir del PNS, como ya vimos que ocurrió; sin embargo la existencia de una secretaría exclusivamente dedicada a la política social también aportaba cualidades al Estado que se reformaba, era bien visto por la sociedad y le asignaba una calificación aprobatoria ante la opinión internacional. Así, de encaminarse únicamente al combate a la pobreza, *Solidaridad había dado el gran salto para convertirse en el vértice de la reforma del Estado y su tradición social, y por lo tanto en punto de apoyo del Estado solidario.* Año con año, las cifras crecían, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

#### LOGROS Y METAS DEL PNS 1989-1992

PROGRAMAS	UNIDAD DE MEDIDA	1989	1990	1991	1992	1988-1992
Solidaridad para una Escuela Digna	Escuela	----	20,782	29,105	19,787	69,674
Infraestructura Educativa	Esp. Educativo	14,606	13,801	20,619	18,147	67,173
Niños de Solidaridad	Beca	----	----	271,287	515,198	786,485
Servicio Social	Beca	73,710	115,067	169,943	233,245	591,965
Instalaciones deportivas	Cancha	109	446	347	349	1,251
Infraestructura de salud						
- Construcción, equipamiento, reab. y ampl.	Hospital	104	60	50	59	273
- Construcción, rehabilitación y equipo	Centro de Salud	723	638	442	488	2,291
- Construcción y equipamiento	Unid. Méd. Rural	341	459	224	101	1,125
- Hospital Digno	Hospital	----	----	26	78	104
- Centros de Bienestar Social	Centro	----	----	6	35	41
Agua potable y alcantarillado						
- Urbano	Sistema	422	356	429	452	1,695
- Rural	Sistema	1,152	1,623	1,870	2,639	7,284
Electrificación						
- Urbano	Colonia	607	1,057	1,129	654	3,447
- Rural	Poblado	1,490	1,885	2,721	3,559	9,655
Mejoramiento de Vivienda	Acción	50,847	55,418	127,828	48,110	282,203
Fondos de Solidaridad para la Producción	Ha. (miles)	----	1,987	1,656	1,813	1,987
	Productor	----	648,403	673,278	687,798	2,009,479
Fondos Regionales Indígenas	Fondo	----	82	99	120	301
Fondos Municipales de Solidaridad	Municipio	----	1,439	1,804	2,096	5,339
Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad	Empresa	----	----	----	2,400	2,400
Infraestructura Carretera						
• Construcción	Kilómetro	3,709	2,943	4,553	6,158	17,356
• Reconstrucción	Kilómetro	3,366	3,681	1,448	2,478	10,973
• Conservación	Kilómetro	32,988	37,812	27,176	25,596	123,572
Mujeres en Solidaridad	Proyecto	1,214	1,274	972	1,020	4,480

Tomado de SEDES, *La solidaridad en el desarrollo nacional*, p. 27.

<sup>55</sup> García, H., *Op cit.*, p. 69.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Este cuadro nos muestra algunas cifras del PNS de 1988 a 1992. De 23 programas o vertientes principales que Solidaridad incluyó, solamente 15 existían en 1989, completándose la lista hasta 1992, con el *Fondo de Empresas de Solidaridad*. La mayoría de los programas iniciales se refieren efectivamente a infraestructura, ya fuera educativa, de salud, hidráulica, eléctrica, habitacional o carretera. Por eso de acuerdo con la estratificación prevista, uno de los últimos programas en arrancar fue el de *Empresas de Solidaridad*, dirigido a incidir en la estructura productiva y en la creación de empleos permanentes. Sin embargo, la población objetivo del PNS, como debemos recordar, eran los núcleos marginales de las ciudades, del campo y los indígenas. Pues bien, programas como *Fondos Regionales Indígenas* y *Centros de Bienestar Social* —que se instalaban preferentemente en el medio rural— no iniciaron actividades desde el principio del sexenio, ni sus números fueron tan impresionantes. Deberes trascendentales para conformar el piso social básico, como la construcción de unidades médicas rurales, no sólo no llegaron a la población que lo requería, sino que incluso con los años disminuyeron su ritmo de trabajo hasta en dos terceras partes. La atención entonces a algunos de los grupos que más lo requerían —al menos hasta esta parte del sexenio— se estaba quedando rezagada.

La responsabilidad de ejercer el control sobre recursos de tal envergadura y de optimizar su utilización recaía, como hemos dicho, en los Vocales de Control y Vigilancia de los Comités de Solidaridad. El programa *Contraloría Social en Solidaridad* fue puesto en marcha en febrero de 1991 por Carlos Salinas. “La Contraloría Social es la participación activa y organizada de los Comités en la vigilancia de los recursos, así como del desarrollo de las tareas que realizan la comunidad y los distintos ámbitos del gobierno en las principales acciones de Solidaridad”.<sup>56</sup> Dos factores fueron los que motivaron el crecimiento del PNS: la respuesta favorable de la población y la voluntad política de impulsarlo. Así, según el Consejo Consultivo del Programa, se fueron sistematizando las experiencias y perfilando los principios y el método de trabajo del PNS. Como fruto maduro, la SEDESO se vitaminó de Solidaridad y permitió la ubicación en una sola dependencia de la política dirigida a consolidar, ampliar e incrementar la calidad de los servicios básicos y el fomento de los asentamientos humanos, el desarrollo urbano integral, la vivienda y la ecología. Y así como la columna vertebral de la SEDESO era el PNS, el liberalismo social daba justificación y sentido a la reforma del Estado mexicano, sustentando también con una sola propuesta ideológica la reestructuración económica y las modificaciones de la política social, *compatibilizando* extremos que en un principio podían parecerse irreconciliables. De esta forma, sacando ventaja de una circunstancia inicialmente desfavorable, el liberalismo social pretendía resaltar su utilidad como sustituto o mejor dicho, como redefinición y síntesis del sistema revolucionario, sempiterno defensor de las conquistas sociales de los mexicanos. Acertadamente, Denise Dresser señaló, coincidiendo con nuestro argumento, que “el andamiaje ideológico del Pronasol formaba parte de un esfuerzo de la élite estatal por redefinir el discurso revolucionario”, que sustituía las justificaciones ideológicas para la propiedad pública y la intervención estatal con “una mezcla heterogénea de ideas bautizadas como ‘liberalismo social’”.<sup>57</sup>

La enorme disponibilidad de recursos podía, al menos en el corto plazo, garantizar la movilización de la gente en torno a las actividades del PNS; pero aquí saltaba una de las

<sup>56</sup> Consejo Consultivo del PNS, *Op cit.*, p. 62.

<sup>57</sup> Dresser, D., “Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad”, en *El Cotidiano*, No. 49, p. 54.

interrogantes de más difícil respuesta —y por lo mismo de lo más interesante—. *Una vez recibida la obra o concluida la acción, ¿cómo evitar la disgregación del núcleo organizado?* En la solución a este problema radicaba la clave para hacer trascender al liberalismo social de ideología de Estado a verdadera ideología de la sociedad. ¿Por qué? Porque el arraigo de una conciencia de autogestión, de revaloración del significado de la comunidad no como delimitación geográfica o administrativa, sino como una *unidad* en convivencia, en comunión de valores y principios, que bien podía extenderse más allá, envolviendo a toda la Nación, habría sido la señal más palpable de que iniciaba una nueva era al interior —y por supuesto, desde el interior— del Estado mexicano; de que las prácticas y la determinación histórica preexistentes daban paso a una dinámica ideológica y social distinta, que constituía en definitiva sus propias instituciones.

Y de nuevo la pregunta: *¿Qué importancia tenía el arraigo de una conciencia de autogestión y de revaloración de la comunidad bajo los valores y principios del liberalismo social?* Aquí había dos probables opciones: *ninguna*, si nos situamos en la perspectiva de la población; es decir, si en una encuesta quisiéramos saber qué importancia otorga la población a la autogestión para el mejoramiento de la comunidad, con seguridad encontraríamos que mucha, aún cuando en los hechos no se tratara de una comunidad altamente participativa. Pero esta variable sería independiente del nivel de penetración que tuviera el liberalismo social en la misma comunidad, porque en realidad aquella obedece a factores prácticos y de experiencia colectiva, mientras que la difusión de principios ideológicos responde en gran medida a mecanismos de propaganda. Ahora bien, al vincular la dotación de servicios y obras públicas del PNS con la propaganda del liberalismo social, la élite gobernante —y esta es la segunda opción— demostraba que *para su proyecto de modernización del Estado sí tenía mucha importancia establecer un nexo entre participación comunitaria y liberalismo social*. A través de esta asociación el respaldo a las medidas de ajuste y apertura de la economía a mercados e inversiones internacionales, pese a los efectos latentes de empobrecimiento y/o pauperización social, debía ser mayor, cuando lo que cabía esperar era el rechazo a las medidas neoliberales del régimen. *El mensaje era: en adelante la presencia o intervención del Estado en lo social será menor, por ello las comunidades y la población en general deben revalorar la utilidad de la autogestión, de la cooperación vecinal y de la ayuda mutua.*

Con el objetivo de mantener vivo lo que era más difícil: la dinámica organizativa de las comunidades, se inauguró el 8 de junio de 1992 el *Instituto Nacional de Solidaridad* (INDESOL), como un espacio de reflexión y de intercambio de experiencias entre miembros de Comités de Solidaridad de todo el país. Como órgano descentralizado de la SEDESOL, el Instituto tenía las siguientes atribuciones. Formular y llevar a cabo programas de investigación, capacitación, información, asesoría, gestión y participación social; divulgar los lineamientos del PNS e inducir una conciencia de solidaridad social; promover la participación de la población objetivo del Programa en acciones para mejorar su nivel de vida; constituirse en órgano de consulta para las dependencias de la Administración Pública de los tres niveles de gobierno; y publicar y difundir estudios, investigaciones y materiales que contribuyeran al cumplimiento de la política de desarrollo social.<sup>58</sup>

El objetivo general del INDESOL, textualmente, era "elevar los niveles de organización y participación social, el fortalecimiento de la identidad y los valores comunitarios, así como

<sup>58</sup> SEDESOL. *El Instituto Nacional de Solidaridad*, pp. 7-15.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fomentar liderazgos comprometidos con las tareas de desarrollo social que promueve Solidaridad". Inicialmente el Instituto contaba con cuatro programas: de Formación, donde los destinatarios además de intercambiar experiencias analizarían sus procesos organizativos y adquirirían nuevos elementos teóricos; de Investigación, sobre aspectos que mejorarán el funcionamiento de los Comités de Solidaridad y la nueva política social, y sobre las formas organizativas de la sociedad o los efectos del PNS en el contexto nacional; de Alcance Regional e Interinstitucional, como enlace entre instituciones y comunidades, acorde a las necesidades específicas de las mismas; y Programas Especiales, orientados a sectores específicos que por su naturaleza requirieran un tratamiento particular. La figura de los Comités de Solidaridad databa de 1990, año en que su organización se convirtió en una condición necesaria para formalizar acuerdos y tener acceso a los recursos del PNS. Era lógico que con dos años de operación no podían aún esperarse resultados tan ambiciosos como los que debía impulsar el INDESOL.

Después del II Informe del Presidente Salinas, cuando únicamente el 23% de la población sabía "algo" del PNS, tuvo lugar una campaña de difusión del Programa, que según diputados del Partido Popular Socialista (PPS) significó un gasto de mil millones de pesos, cuya intensidad y constante presencia en los medios —con imágenes de obreros, campesinos, estudiantes, niños, amas de casa, ancianos, etc., tomados de las manos entonando una cancioncita pegajosa— hizo que pronto el 70% de la población conociera al menos el lema y el logotipo del Programa, aquél de las tres eses rechonchas con los colores nacionales.



## Solidaridad

“Unidos para Progresar”

A mediados de 1992, la revista *El Cotidiano* publicó un número dedicado íntegramente al PNS, como uno de los primeros intentos formales para analizar y comprender las diversas facetas de Solidaridad. Entre muchos otros datos, encontrábamos el cruce de información entre los municipios que COPLAMAR consideraba marginados en 1982 con los municipios que habían recibido algún tipo de apoyo del PNS. El resultado fue que de 459 municipios beneficiados por Solidaridad solamente 196 se consideraban marginados en 1982.<sup>59</sup> Aun cuando los autores reconocían carecer de datos sobre lo invertido en cada municipio que modificarían o relativizarían algunas conclusiones, este hecho nos muestra la divergencia de criterios —lo que no es algo negativo— que aplicaba el PNS con relación a los programas que hemos señalado como sus antecesores.

Solidaridad debía aportar las bases para transformar la gestión de obras públicas en procesos de movilización, organización y corresponsabilidad. Desde los microespacios, estos procesos, idealmente, impulsarían la nueva relación entre gobierno y sociedad. El argumento que sostenía tal convicción era la confianza en el potencial de la capacidad participativa de la sociedad. “La capacidad participativa de la sociedad permite que los verdaderos actores

<sup>59</sup> Méndez, Romero, Bolívar, *Ídem*.

sociales identifiquen sus problemas y prioricen las posibles soluciones. Posteriormente, la generación de una nueva conciencia ciudadana sobre los problemas que aquejan a las comunidades, adquiere otra fisonomía en su relación con la gestión pública".<sup>60</sup>

### 3.3.2 LOS COMITÉS DE SOLIDARIDAD REMONTANDO EL RÍO.

A contracorriente del que se denominaba "método de Solidaridad", como grandes rocas en el lecho de un río, se oponían las conductas observadas durante largo tiempo, que indicaban que las demandas, una vez satisfechas, veían desintegrarse al núcleo organizado que las planteó, dado su carácter local, precisamente. Respecto de los bajos índices de movilización de los grupos urbanos y rurales marginales —concientes de lo riesgoso que es tratar de establecer coincidencias *a priori*— Wayne Cornelius señaló que "su renuencia a enfrentarse al sistema refleja una adaptación racional a las reglas del juego político, una escasa propensión a correr riesgos y una conciencia de cuáles son los tipos de acción política que las autoridades premian y cuáles probablemente serán ignoradas o reprimidas con violencia".<sup>61</sup>

Sin embargo, como hemos visto, el control que podía ejercer la clase gobernante sobre las potenciales organizaciones populares se vio severamente disminuido después de las crisis de los años ochenta. Así las cosas, *parecía que irónicamente las acciones de los últimos gobiernos —incluso la política de contención del gasto social del régimen anterior— abrían algunas posibilidades de éxito al "método de Solidaridad"*. Para el gobierno, gradualmente la filosofía de Solidaridad se abría paso dentro de las lógicas corporativa y ciudadana, y principalmente dentro de las prácticas comunales. Era entonces necesario, para que la nueva política social permaneciera y ampliara sus alcances, contar con una conciencia social diferente y con una actitud participativa renovada que hiciera más saliente la importancia de la cultura solidaria, que pugnaba por la asimilación de la participación democrática y la organización en el trabajo de la sociedad.

El instrumento gracias al cual la cultura solidaria podría arraigarse como una forma cotidiana en la convivencia y la cooperación de las comunidades ya se encontraba previamente delineado y caracterizado: el Comité de Solidaridad.

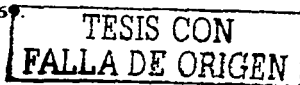
"En el Programa Solidaridad, el proceso de recreación de la relación entre Estado y sociedad está claramente expresado: a través de los Comités de Solidaridad, los grupos empobrecidos de nuestro país han ganado la apertura de caminos de coordinación e interlocución para las comunidades, con nuevas formas ágiles y prácticas en sus relaciones con el gobierno, para tomar decisiones y resolver problemas democráticamente".<sup>62</sup>

Formalmente, el proceso de integración de Comités iniciaba con la visita de promotores de Solidaridad a las comunidades para dar a conocer los posibles beneficios que traería el PNS a los habitantes, o con grupos de vecinos que se acercaran a las oficinas regionales de Solidaridad. Enseguida se expedía una convocatoria a toda la comunidad para la realización de una asamblea pública, en la que se elegiría democráticamente a los miembros del Comité local —dependiendo del tipo de necesidades podían organizarse paulatinamente más Comités—, quienes recogerían la opinión de la comunidad respecto de los problemas prioritarios,

<sup>60</sup> Consejo Consultivo del PNS, *Op cit.*, p. 135-136.

<sup>61</sup> Cornelius, W., *Politics and the migrant poor in the México City*, p. 69.

<sup>62</sup> Citado en Shefner, J., *Op cit.*, p. 272.



elaborarían la propuesta formal del proyecto, coordinarían el trabajo de los vecinos, recaudarían sus aportaciones y supervisarían el avance de los trabajos hasta su entrega a la comunidad.

Podemos ver entonces que las funciones de los Comités de Solidaridad eran de dos tipos: formativas (difusión de la cultura solidaria) y administrativas (gestión y supervisión de recursos). Eran estas últimas las que les daban posibilidad de existir, pero eran las primeras las que los harían trascender. Ya hemos mencionado la relevancia que tenía la propaganda ideológica para el régimen, y acabamos de leer una cita en la que se dice que los Comités eran un espacio ganado para canalizar la participación de los grupos empobrecidos —incluidos los recién empobrecidos—. Sin embargo podemos adelantar que en el ejercicio cotidiano de promoción y formación de Comités poco margen existía para que las formas de organización y toma de decisiones de las comunidades, que Solidaridad decía respetar, pudieran manifestarse. Inicialmente era el Ayuntamiento a través de sus “instituciones”: DIF, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Obras Públicas, regidurías, etc., quien auscultaba las prioridades comunitarias —que ya varios funcionarios tenían detectadas— y promovía, si era necesario, la formación de Comités de Solidaridad (en las escuelas lo más común fue la integración de Comités a partir de la Sociedad de Padres de Familia). Al ser más conocido el PNS, vecinos interesados debieron “hacer cola” para inscribir su propuesta en un *Catálogo de Prioridades Municipales* ya también previsto, o contar con algún “conecte” dentro del Ayuntamiento.

Los tiempos para la presentación de proyectos tampoco eran los más apropiados para permitir un ejercicio de reflexión, discusión de propuestas y organización previo. Primero había que hacer la propuesta al Ayuntamiento, quien en reunión de Cabildo la rechazaba o aceptaba, ya entonces el Ayuntamiento constituía su Consejo Municipal de Solidaridad y solicitaba a los vecinos o beneficiarios formar su Comité de Solidaridad; el conjunto de propuestas del municipio era entonces enviado al COPLADE —pero sólo para su análisis (¿?)— quien con su visto bueno las turnaba a la Delegación de la SEDESO para que ésta decidiera si eran aprobadas definitivamente. Detalle importante: recordemos que en el COPLADE sí había representación del gobierno estatal y de los municipios, mientras que en la Delegación de la SEDESO no. Todo esto en el último tramo del año fiscal, cuando se “bajaban” a los municipios los manuales, formatos y machotes para “cuadrar” en ellos los requerimientos presupuestales del siguiente ejercicio.

De acuerdo con versiones oficiales, existían dos tipos de Comités, los primeros, que algunos llamaban “de base”, eran integrados por ciudadanos electos en asambleas públicas por los beneficiarios de la obra o acción para coordinarse con las autoridades gubernamentales; los segundos se formaban a partir de la convocatoria que hacían las autoridades municipales y que presidían ellas mismas —podían presidir varios a la vez—. En la práctica los Comités de Solidaridad tenían al menos tres orígenes: podían haberse conformado a partir de estructuras preestablecidas, como núcleos organizados durante programas anteriores, o de instituciones (escuelas, hospitales, etc.) interesados en beneficiarse del PNS; los integrados por personas que ya pertenecían a otras formas organizativas (sindicatos, agrupaciones civiles, partidos políticos); y los que se integraban por personas para quienes era la primera experiencia organizativa. Cuando nos encontremos en la investigación de campo, en el municipio de Amecameca, habremos de revisar esta clasificación y tal vez enriquecerla, al menos en el ámbito local.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

También la desconfianza fue un obstáculo para la integración de Comités y para sumarse a las actividades del Programa. Más allá de resistencias ideológicas o políticas, la principal objeción era de tipo presupuestal, pues a menudo los beneficiarios condicionaban o retardaban la instalación de un Comité o su participación hasta saber si su solicitud sería aprobada; o ya que los trabajos se hallaban en marcha y ante las constantes indicaciones de proceder con austeridad se preguntaban si los recursos serían suficientes para concluir la obra. Una característica importante de los miembros de los Comités de Solidaridad era que, como reveló una encuesta realizada en municipios del Estado de México, que englobaban al 51% de la población estatal,<sup>63</sup> la "abrumadora" mayoría de ellos sabía leer y escribir, y ganaba más de un salario mínimo al día. En realidad, el hecho de que sus integrantes ganaran más de un salario mínimo sí revela que ellos no caían estrictamente en la categoría de "pobreza extrema", pero no nos dice que los demás beneficiarios no entraran en tal clasificación.

Las características de la SEDESOL, y particularmente del Programa Nacional de Solidaridad, permitían que personajes alguna vez perseguidos por el gobierno se desempeñaran ahora como funcionarios de la Secretaría y/o del PNS. Arturo Martínez Nateras, en 1992 Coordinador de Programas Regionales del Pronasol, reconoció: "para mí es una inmensa satisfacción hacer y luchar por los mismos principios y anhelos de siempre (*sic*), ahora desde una posición de servidor público y, como alguien acertadamente dijo: 'hacemos lo mismo que cuando estábamos en el PCM (Partido Comunista Mexicano) y ahora hasta nos pagan'. Datos de los nuevos tiempos".<sup>64</sup> Todos ellos, pues, se hallaban ahora empujando la formación de células, pero de Solidaridad, en sus diferentes versiones: Consejos Municipales de Solidaridad, Comités de Solidaridad y Consejos Escolares de Solidaridad. Estos últimos eran más que trascendentes para los proyectos a mediano y largo plazo del PNS, pues representaban más de la mitad del total de los Comités de Solidaridad en todo el país, al menos hasta 1993.

Además de los programas del INDESOL, a los Comités se les hacía llegar folletería respecto de sus funciones y responsabilidades, pero también sobre la historia del municipio en México, sobre la reforma del Estado, sobre organización y planeación participativa y, por supuesto, sobre liberalismo social, misma que analizaremos en nuestro siguiente capítulo. Dada su importancia, todas las actividades, funciones, e incluso papelería que llegaran a desempeñar o manejar los integrantes de los Comités de Solidaridad, al menos en teoría, eran diseñados rigurosamente, pues como dijo un gobernador priísta: "no hay mejor programa social que aquél que es asumido por quienes serán receptores de sus beneficios, ni hay evaluador más crítico que quien tendrá que vivir con los resultados".<sup>65</sup>

La planeación participativa a la que nos hemos referido comprendía cuatro fases o momentos, en los que concurrían gobierno y sociedad: captación de la demanda diseñando métodos de consulta y participación directa de la comunidad —aunque se tuvieran encima los tiempos fiscales—; concertación con interlocutores representativos, electos directamente por los beneficiarios; planeación de gastos y obras en corresponsabilidad con las comunidades; y

<sup>63</sup> Anda, C. (comp.), *El Programa Nacional de Solidaridad, debates y opiniones*, pp. 139-140.

<sup>64</sup> Martínez, A., "Solidaridad: cambio y permanencia", en *El Cotidiano*, No. 49, p. 36. En 1968 Arturo Martínez era espionado por la Dirección Federal de Seguridad, que jefaturaba Fernando Gutiérrez Barrios (Secretario de Gobernación de 1988 a 1992) y fue señalado como una de las personas que recibían dinero de la embajada cubana en México. Más datos de los nuevos tiempos. Véase *Proceso*, edición especial No. 11, 2 de octubre de 2002, pp. VIII-X.

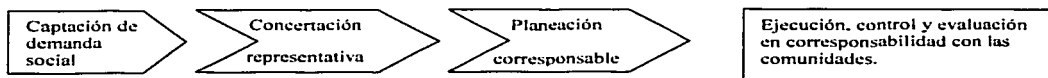
<sup>65</sup> Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 228.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



ejecución, control y evaluación, también en corresponsabilidad con las comunidades. Gráficamente estas fases estarían así representadas:

#### PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA



La planeación participativa rechazaba también los señalamientos a cerca de la habitual tendencia individualista del liberalismo, pues para ésta la sociedad se asemejaba más a un conglomerado de familias ampliadas que a un simple agregado de individuos. Para Solidaridad el respeto a las formas tradicionales de organización era la garantía del éxito de la nueva política social. Aquí podemos preguntarnos qué tan real o útil era esta distinción. Si para el liberalismo clásico la sociedad era simplemente el agregado de individuos, para el social era más bien un conglomerado de familias; sin embargo, ¿podría afirmarse que la suma de bienestar familiares (lema de la campaña de 1994) por agregación hacia el bienestar del país entero? Cuando CSG definió al liberalismo social utilizó el símil del justo medio, y esta definición de sociedad parece corresponder a este método, se trata más de un recurso discursivo que del resultado de un proceso de abstracción y concreción de la sociedad.

Entre las sugerencias concretas que hacían las mismas comunidades que experimentaban cotidianamente el trabajo de Solidaridad se encontraban dar mayor capacitación a los miembros de los Comités (se señalaba que quien más la recibía era el Vocal de Control y Vigilancia), elaborar reglamentos precisos para el mejor funcionamiento de los Comités, y que sus integrantes firmaran una carta-compromiso, en caso de que debieran responder por sus acciones. Esto último no era un señalamiento fortuito, pues como era costumbre dentro de los programas de inversión y desarrollo de manufactura gubernamental, las figuras organizativas que bajo su tutela se creaban existían "formalmente" para ellos y para quienes las integraban; para nadie más. Es decir, que al exterior su existencia era informal, y por ello carecer de reconocimiento jurídico les impedía el acceso a otras instancias de financiamiento y representación. Los únicos que escapaban a esta situación eran los beneficiarios de las *Empresas de Solidaridad*, que debían como requisito constituir una figura asociativa legalmente reconocida.

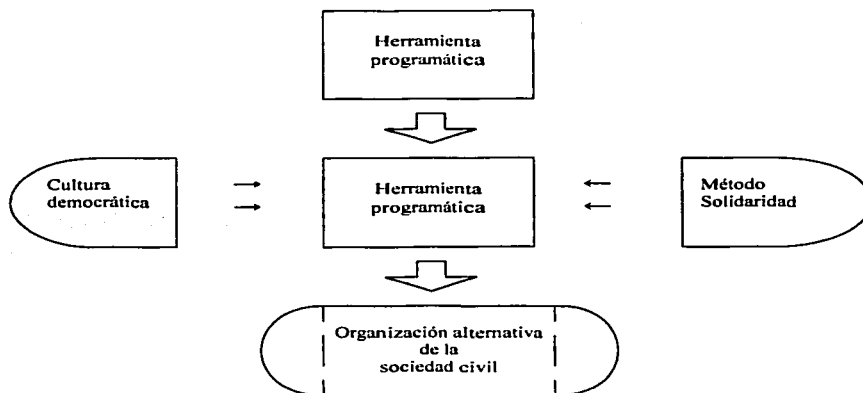
Para trascender la etapa de los Comités, cuya existencia dependía de la duración de alguna obra o de la realización de alguna acción, en la folletería de Solidaridad se sugería la unión de éstos en coaliciones y redes de organización, con mucha mayor representatividad, de alcance regional e incluso nacional. Carlos Rojas, Coordinador General del PNS, afirmó: "la organización social ha evolucionado en el Programa. Actualmente los Comités de Solidaridad se consolidan en los ámbitos municipal y estatal como instancias propositivas de las comunidades. Se forman Coordinadoras de Comités con un esquema de colaboración horizontal y representatividad auténtica".<sup>66</sup> Gradualmente, los Comités irían de instrumentos para el combate a la pobreza, a portadores de una nueva cultura democrática, a expresión alternativa de la sociedad civil organizada. *¿Organizaciones organizadas para funcionar como organizaciones organizantes de la sociedad civil organizable? Tomando en cuenta que*

<sup>66</sup> Rojas, C., *Op cit.*, p. 115.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el Estado redefinía sus prioridades y que las comunidades debían revalorar sus propias formas de cooperación, la formación de coordinadoras de Comités podía entenderse como una señal de que se deseaba o debía expandir este espíritu de colaboración, pero también y en una perspectiva más amplia, de que la élite comenzaba a perder o desvirtuar el concepto de Estado Nación hacia la representación del país como un agregado de comunidades. *¿El país visto como una macro comunidad?* Otra lectura era que la sociedad civil recibía luz verde para intensificar su activismo, en aras de que ésta asumiera una gran responsabilidad en la atención de necesidades sociales. Lo que de hecho ocurrió durante el sexenio siguiente.

#### EVOLUCIÓN DE LOS COMITÉS DE SOLIDARIDAD



Si ahora recuperamos el concepto de “dinámica organizativa” que mencionamos páginas atrás, veremos que el propósito de que ésta se mantuviera *viva* era la necesidad de dar aliento a la transformación de los Comités del PNS, concibiéndola como un instrumento democrático y de justicia de la comunidad —en palabras del Consejo Consultivo— para mantener y ampliar el piso social básico logrado en las primeras etapas del Programa, y dar oportunidad a que el piso moral apuntalara y sirviera de “colchón” a la reforma del Estado. Era necesario, puesto que la reforma del Estado avanzaba en la construcción de más y más ductos por los que el capital (local y foráneo) podía fluir hacia áreas consideradas estratégicas o de control exclusivo del Estado, pero que con la intervención de los inversionistas se orientarían más hacia la obtención de ganancias que a sus fines sociales tradicionales. Los cambios incluían reformas al marco legal, privatización de empresas, concesión de obras de infraestructura (como las carreteras), integración comercial a bloques regionales y un largo etcétera que incluía la reducción y eventual desaparición de medidas proteccionistas (aunque a veces unilateralmente) para facilitar el intercambio de productos en la región, y demás. Ante esto el PNS, como eje de la política social del régimen, debía socorrer a los aldeanos globales radicados en territorio mexicano con programas de asistencia y con mecanismos de colaboración que fortalecieran las formas tradicionales de auxilio y trabajo comunitario. A nuestro modo de ver, la permanencia y maduración de Solidaridad y sus Comités sólo tendría

valor social si era resultado de la *politización* de sus miembros y de sus beneficiarios, transmitiéndose a toda la comunidad.

A partir de la segunda mitad del sexenio el PNS se halló revestido de una importancia sin precedente, no sólo por su cobertura, esencialmente por figurar como el instrumento a través del cual la reforma del Estado se realizaba en gran medida de abajo hacia arriba, de la población hacia el gobierno, sin transgredir ni alterar "el proyecto original de la Nación mexicana". No está por demás recurrir de nuevo a un esquema para representarnos visualmente la transformación que debía experimentar el Estado.

#### EVOLUCIÓN SOLIDARIA DEL ESTADO MEXICANO



Así, el PNS era el punto de convergencia de dos líneas habitualmente opuestas o separadas, el vértice que posibilitaba conjugar *modernización* y *tradición*. Solidaridad impulsaba y consolidaba la modernización del país trabajando con ciudadanos, sin distinguir ideologías ni filiaciones partidistas. De hecho, el PNS contaba con su propia ideología y con sus propias formas de organización, como ya vimos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.4 ALREDEDOR DEL PRONASOL (CRÍTICAS, OPINIONES Y CIFRAS).

El nuevo Estado solidario de ningún modo había excluido la confrontación y el debate político, mucho menos los "desencuentros" en torno al quehacer de la política social ni la diversidad de formas de entender y actuar que en el ámbito local experimentaban una simbiosis con el liberalismo social, la filosofía y el método de Solidaridad. Cada cual, a su manera, asimilaba la información recibida y la transformaba en actos justificados y legítimos desde su propia perspectiva. Que el Presidente Salinas, el Secretario Colosio, el Coordinador Rojas, tuvieran su propia versión de Solidaridad —tal vez la más difundida, pero de ningún modo la única—, no impedía que en las entidades, regiones, municipios y localidades, se *vivieran* versiones de Solidaridad traducidas a su cotidianidad, a sus fines, a su código social y a su *habitus* tradicional.

#### 3.4.1 LAS TESIS SOLIDARIAS. LAS VOCES CRÍTICAS Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL.

René Villarreal, autor fundamental para comprender el liberalismo social salinista, al referirse a los criterios aplicados por el PNS demostró su alejamiento de las cuestiones operativas del Programa al afirmar que su puesta en marcha en cada municipio se decidía "de acuerdo con su grado de marginación y su deseo de ayudar en la implantación de los proyectos".<sup>67</sup> Del otro lado de la pirámide, un Presidente municipal, el de Chalco, Estado de México, se refirió así de sus gobernados después de la electrificación de Valle de Chalco (posteriormente nuevo municipio Valle de Chalco Solidaridad): "antes exigían, ahora colaboran".<sup>68</sup>

En opinión del Consejo Consultivo del PNS, con las acciones de Solidaridad se alentaba la participación de los Ayuntamientos en la estrategia de combate a la pobreza. Esta afirmación se basaba no sólo en los aspectos cualitativos del Programa, en sus principios y su método; también y en gran medida por los montos destinados a los municipios, que "son de tal magnitud que, en casi todos los casos, duplican los fondos del presupuesto ordinario del que disponen los Ayuntamientos".<sup>69</sup> Aunque no se cuenta con datos para confrontar la cifra de recursos asignados por el gobierno federal y los Estados a los municipios, —además de lo recaudado por ellos mismos— con el presupuesto directo del PNS a los Ayuntamientos, de ser esto cierto, la trascendencia cuantitativa de Solidaridad superaba en mucho el alcance de cualquier otro programa, y sin menospreciar su propuesta ideológica, el simple aspecto financiero debía bastar para alcanzar el objetivo primario del PNS. Por añadidura, se ponían en las manos de los artífices de Solidaridad recursos más briosos que los que fluían por los canales tradicionales de la burocracia.

El mejoramiento del nivel de vida de la población, por supuesto, no estaba distanciado de la recuperación económica, pues ésta se beneficiaba de la creación de empleos permanentes y del ahorro interno implícito. Sin embargo la modernización de la economía no era la preocupación principal del régimen; sí lo era, y determinaba la estrategia económica, el combate a la pobreza extrema de los grupos indígenas, rurales y urbano populares. Los cuestionamientos a los usos

<sup>67</sup> Villarreal, R., *Op cit.*, p. 279.

<sup>68</sup> Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 147.

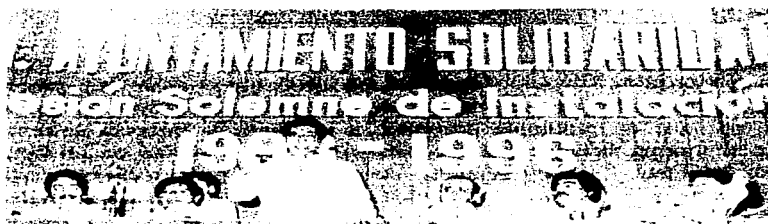
<sup>69</sup> Consejo Consultivo del PNS, *Op cit.*, p. 92.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

indirectos del Programa, como legitimar al régimen, desmovilizar a grupos sensibles a la reestructuración económica y canalizar apoyos al partido del gobierno crecían casi proporcionalmente con su presupuesto. Carlos Rojas debió responder que quien opinara que la voluntad ciudadana se podía comprar y manipular a cambio de servicios públicos no conocía el método de Solidaridad y hacia flaco favor al criterio y mayoría de edad de la población.<sup>70</sup>

Carlos Salinas, por su parte, continuaba en sus discursos abonando la fórmula Estado-liberalismo social-Pronasol: "el Estado no sustituye: promueve; no abandona: acompaña; protege y alienta; impide el abuso y aplica la ley. Este es el liberalismo social frente al trabajo: del lado de los trabajadores del campo y la ciudad".<sup>71</sup> En tanto Luis Donaldo Colosio, después de año y medio de encabezar la Secretaría de Desarrollo Social, aún no se apropiaba al dedillo de la terminología presidencial, como podemos ver: "la gente ha adoptado el programa y lo ha hecho suyo, por lo que tiene de arraigo (*sic*) en las raíces populares de nuestra sociedad. Se debe tal cosa a que tenemos siempre en mente al hombre y a su circunstancia familiar".<sup>72</sup>

Un gobernador, a quien le fue solicitado su opinión respecto de la filosofía del Programa, afirmó: "en Quintana Roo el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999 está fincado en el espíritu de Solidaridad que reconoce y acepta sus principios básicos".<sup>73</sup> ¿Su nombre? Mario Villanueva Madrid. En cuanto a liderazgos no cabía ninguna duda. No en un sistema presidencial, y mucho menos en México de 1998 a 1994. "El verdadero dirigente de Solidaridad es Carlos Salinas de Gortari; en esto nadie se engañe".<sup>74</sup> Por supuesto, la Comisión del PNS era presidida por el jefe del Ejecutivo Federal, quien también nombraba al Coordinador General del Programa —y al titular de la SEDESO—; pero el sentido de la frase era otro, era el reconocimiento de la supremacía presidencial, de la materialización en un solo hombre de la voluntad nacional para alcanzar sus metas. También el mesianismo, piedra angular de nuestro sistema político, se revelaba como obstáculo para la interiorización general de los principios de Solidaridad.



El C. Gobernador del Estado de Quintana Roo, Lic. Mario Ernesto Villanueva Madrid, preside la instalación del Municipio de Solidaridad.

A riesgo de anotarnos un autogol, también presentamos una cita de Manlio Fabio Beltrones, gobernador de Sonora en el sexenio salinista y actual líder del sector popular del

<sup>70</sup> Breve intercambio sostuvieron Lorenzo Meyer y Carlos Rojas al respecto. Véase Meyer, L., "Otro de los dados cargados del sistema", en *Excelsior*, 20 de mayo de 1993 y Rojas, C., "Las cuentas del gran profesor", en *Excelsior*, 24 de mayo de 1993.

<sup>71</sup> SEDESO, *La solidaridad en...*, p. 28.

<sup>72</sup> En *Excelsior*, 9 de noviembre de 1993.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 255.

<sup>74</sup> Martínez, A., *Op cit.*, p. 29

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PRI —en cuyas palabras *no nos inspiramos* para titular nuestra investigación—: “en lo social se ha distinguido el Programa Nacional de Solidaridad como el eje de la política social del Estado mexicano”;<sup>75</sup> Esto es muestra de la percepción que del PNS tenían algunos miembros de la clase política. Otro funcionario importante, Enrique González Tiburcio, Secretario Técnico del Consejo Consultivo del PNS, publicó seis tesis que a su juicio definían la tendencia innovadora de la política social salinista. Primera: “Solidaridad inaugura un estilo de política pública de avanzada dentro de la transición en que se encuentran las relaciones entre el Estado, la sociedad y su economía”; segunda: “Solidaridad es factor de unión y ejercicio de descentralización federalista”; tercera: “Solidaridad es una política social enraizada en las tradiciones culturales”; cuarta: “Solidaridad proporciona una nueva dimensión a la inversión pública y al gasto social”; quinta: “Solidaridad promueve el desarrollo de prácticas sociales y políticas con una lógica esencialmente democrática”; y sexta: “la práctica de Solidaridad abre una posibilidad real: construir un Estado social con pleno respeto de las libertades ciudadanas”.<sup>76</sup> De hecho estas tesis serían luego tomadas como material de divulgación y formación entre la folletería editada por la SEDESOL.

En sentido contrario, la crítica rebatía el discurso triunfalista de los promotores del PNS y cuestionaba las prácticas que para ella eran defectos. “No deja de ser ridícula y grotesca la existencia del Pronasol. Las obligaciones gubernamentales las efectúa poniendo a trabajar a la población y gritando sus bondades mediante miles de tontos anuncios televisivos y radiofónicos”: René Avilés. “Pronasol se ha convertido en un arma partidaria y sobre todo, en vínculo de liga directa de la presidencia con los sectores populares pasando por sobre las maquinarias de los gobiernos locales y de las camarillas de poder”: Lorenzo Meyer. —aunque esto bien visto no deja de ser un reconocimiento al PNS—. “Conviértase en un Hombre Pronasol, haga acto de fe solidario y forme su propio Comité de Solidaridad, pues usted pone las ganas de ser gobernador y Solidaridad le pone la candidatura. En lugar de hacer trabajo seccional en el Partido, mejor organice una brigada para repartir tortillas o leche de Pronasol”: Carlos Ramírez.<sup>77</sup>

Julio Moguel, en sus *Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno*, rebatía casi una a una las tesis de González Tiburcio; mostraba con cifras que el gasto “sin precedentes en la historia reciente”, era comparable al presupuesto destinado a Desarrollo Regional en 1982, y se preguntaba por qué un programa destinado a combatir la pobreza extrema no daba a conocer desde su primer balance cuántos mexicanos ya no vivían en tal condición.<sup>78</sup> Un trabajo de Juan Molinar y Jeffrey Weldon, *Determinantes y consecuencias electorales del Programa Nacional de Solidaridad*, analizaba el gasto del Pronasol con relación al mapa electoral del país y encontraba un cierto patrón que respondía a las preferencias políticas de la población en relación con las tres principales fuerzas partidistas: menos a los que abandonan el redil, más a los que permanecen fieles y estímulos a los que quieren regresar.

Respecto al método de Solidaridad también había cuestionamientos. Si bien el procedimiento emblemático del Programa era la participación activa de las comunidades, en

<sup>75</sup> Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 262.

<sup>76</sup> González, E., “Seis tesis sobre el Programa Nacional de Solidaridad”, en *El Cotidiano*, No. 49, pp. 3-7.

<sup>77</sup> Citados en Barajas, G., “El Pronasol y sus contrastes: caridad gubernamental, neopresidencialismo y corrupción, mecanismo de control político y de anulación del municipio, arma partidaria y clientelar”, en *El Cotidiano*, No. 49, p. 47.

<sup>78</sup> Moguel, J., “Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno”, en *El Cotidiano*, No. 49, pp. 41-48.

algunos subprogramas, como el de *Enfermeras de Solidaridad*, era exagerado proclamar su carácter incluyente, pues lógicamente no toda consulta a los destinatarios o usuarios de los servicios debía ser interpretada como "participación", como afirmó Sara Gordon.<sup>79</sup> Este afán por imprimir un sello participativo a la totalidad de actividades del PNS, esta compulsión por gritar ¡Vean cuan demócratas somos!, ¿De dónde provenía?, ¿Por qué resaltar a cada momento el carácter incluyente y democrático de la política social cuando lo que estaba en marcha era el empobrecimiento de la sociedad? Precisamente porque la exhibición reiterada de un programa donde sólo bastaba organizarse para recibir recursos y trabajar en la atención de las necesidades apremiantes dejaba en manos de los individuos la iniciativa para superar sus condiciones de pobreza, pero también la responsabilidad en caso de la utilización imprudente de los fondos y de la impericia en la gestión de proyectos. Y justamente un reproche reiterado era el de que la abundancia de recursos empleados y la mínima posibilidad de que éstos llegaran a recuperarse parecía recordar los tiempos de los subsidios indiscriminados (hay adjetivos que se tornan complemento insustituible), circunstancia que contradecía las medidas de modernización económica. En realidad, y según Julio Moguel, el esquema recomendado por el Banco Mundial era el de "separar las políticas de apoyo a la productividad de las de alivio a la pobreza... dando limosna a la miseria y capital a las áreas rentables y productivas".<sup>80</sup> El desplazamiento de responsabilidades del Estado hacia grupos movilizadas de la sociedad también fue un tópico abordado por los analistas,<sup>81</sup> para quienes el perfil inestable y contingencial de los individuos agrupados en torno al PNS significaba su inscripción a nuevos mercados políticos y no su incorporación a un proceso democratizador.

Luego entonces el carácter democrático de Solidaridad se ponía en entredicho precisamente al observar el perfil de sus beneficiarios: si éstos eran "inestables" y "contingenciales" se deducía que quienes no pertenecían a su población objetivo eran "estables" y de convicciones más firmes, por lo que su criterio para discriminar entre varias ofertas políticas estaba más desarrollado, siendo más analíticos y menos utilitaristas. *La pobreza pues, se había convertido en una condición redituable para la élite gobernante*, —si bien históricamente siempre lo ha sido—, ahora en el sentido de ganar así adeptos al proceso de "modernización" del Estado justamente porque éstos carecían de las herramientas o los recursos necesarios para reconocerlo y sobrevivirlo. Por otra parte, los funcionarios que tenían un contacto más frecuente con los beneficiarios del PNS exponían sugerencias para mejorar su funcionamiento. Una de ellas, la de un Presidente municipal quintanarroense, pedía la auténtica federalización de los programas, ya que, decía, la descentralización tenía fundamentalmente una dimensión administrativa, mientras que la primera era de carácter político, en sentido positivo. El manejo de los recursos del PNS implicaba el riesgo de su malversación, grave independientemente de cifras: "a varios miles de millones de pesos asciende el monto de irregularidades administrativas y financieras detectadas por la Contraloría General del Pronasol en Guerrero, al no acatarse la normatividad para la ejecución de obras y encontrarse duplicidad de notas de consumo y nóminas".<sup>82</sup>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>79</sup> Gordon, S., "Entre la eficacia y la legitimidad: el Pronasol como política social", en Varios. *Las políticas sociales de México en los años noventa*, p. 257.

<sup>80</sup> Moguel, J., "Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?", en *El Cotidiano*, No. 38, p. 25.

<sup>81</sup> López, M., "El proyecto neoliberal: las nuevas condiciones de la política social", en Calva, J. L., *Distribución del ingreso y políticas sociales*, t. II, p. 201.

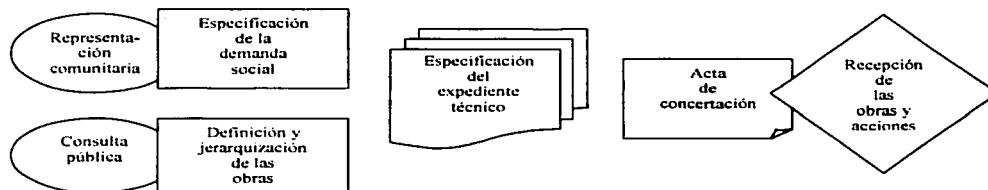
<sup>82</sup> Barajas, G., "El Pronasol y sus contrastes: caridad gubernamental...", en *El Cotidiano*, No. 49, p. 47.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Y en la base de la pirámide se hallaba la población objetivo del Programa, que al margen de discusiones ideológicas, pedía eficiencia en el manejo de los recursos. En el municipio de Tecámac, Estado de México, el Presidente municipal, haciendo de portavoz de sus gobernados, pidió que el PNS no beneficiara exclusivamente a priistas y que se difundiera más información sobre los subprogramas existentes. En Nezahualcóyotl se pedía que la beca de *Niños de Solidaridad* pudiera ampliarse a los hermanos del menor beneficiario, sobre todo en lo referente a los servicios de salud debido a las condiciones de vida y a los riesgos de contagio; también, que las escuelas que por su estado lo requirieran, pudieran recibir fondos de *Escuela Digna* dos años consecutivos. En Jalisco se externó la solicitud de que el Programa ampliara su cobertura de vivienda<sup>83</sup> y se diera mayor acompañamiento a los programas de empresas productivas. A cinco años de iniciado, el PNS podía mostrar cifras tan impresionantes como las que pudieran corresponder a todo un sexenio en materia social. Algunos de los logros eran la entrega de dos millones trescientos mil títulos de propiedad; 41 millones de metros cuadrados pavimentados en 7,344 colonias; la introducción del servicio de agua para 15 millones cuatrocientas mil personas; 20 millones de personas beneficiadas con servicio eléctrico; desagüe para 13 millones quinientas mil personas; las 20 mil microempresas creadas que generaron 84 mil empleos; y la construcción o remodelación de más de 194 mil escuelas.<sup>84</sup>

Si sumáramos tan sólo algunos de esos números, tendríamos que en cinco años se habrían visto favorecidas por Solidaridad más de 51 millones 284 mil personas. Sin embargo no estaríamos considerando que la mayoría de subprogramas se empalmaban, es decir, quien pudo tener acceso al servicio de agua debió también incorporarse a la red de alcantarillada o desagüe, o pudo también obtener su título de propiedad. Otras cifras exhibidas eran el acceso del 87% de los Ayuntamientos del país a los *Fondos Municipales de Solidaridad* y la operación por parte de mil 482 organizaciones indígenas de dos mil proyectos en beneficio de 4,619 comunidades en 22 Estados de la República. Así pues, la tercera etapa del PNS, de consolidación productiva, consideraba plenamente el papel activo y autogestante de la población. En el siguiente esquema podemos apreciar el proceso de gestoría de Solidaridad.

### CANALIZACIÓN DE LAS DEMANDAS SOCIALES A TRAVÉS DEL PNS



Para el último año del sexenio la trascendencia del PNS era más que evidente, pues había impulsado, según el gobierno, la cultura política, la democracia y la libertad como pocas veces.

<sup>83</sup> Anda, C. (comp.). *Op cit.*, pp. 162-242.

<sup>84</sup> Shefner, J., *Op cit.*, p. 283.



"El Programa se ha convertido en un espacio para el ejercicio de la libertad y la democracia, toda vez que alienta la crítica y el diálogo y contribuye al desarrollo de la cultura política en nuestro país. Por eso el liberalismo social tiene en Solidaridad un medio de expresión y ejercicio concreto que permite elevar el bienestar y constituir un nuevo piso social, moral, económico y de organización que faculta a la sociedad y a las comunidades para tomar parte activa en el desarrollo nacional".<sup>85</sup>

En la perspectiva del liberalismo social, recordemos, la igualdad y la democracia sólo podían ser resultado de la libertad y la justicia, respectivamente. Ahora bien, ya que el liberalismo social inspiraba las acciones del Pronasol, cabía esperar que aquél fuera un concepto difundido y discutido por quienes intervenían cotidianamente en el ejercicio del PNS.

Un gobernador, Carlos Rivera, de Jalisco, manifestó que Solidaridad no era una moda sexenal, sino el promotor del liberalismo social, que daba a la sociedad civil la oportunidad de intervenir en el desarrollo nacional. El Presidente municipal de Atizapán de Zaragoza, por su parte, declaró que el pueblo, al encontrar respuesta a sus demandas en el PNS, "lo eleva a un crecimiento que ha llevado al Programa a estar presente en prácticamente todas las actividades comunitarias, validando sobradamente la tesis del liberalismo social en que está sustentada la plataforma del gobierno de la República".<sup>86</sup> De quien también se podía estar orgulloso era del mismo edil de Tecámac, pues recurría frecuentemente al término de moda: "el liberalismo social se traduce en una reforma que abre la posibilidad de la creación de nuevas formas de asociación y otorga a todos plenas garantías para su desarrollo. Cabe destacar que el liberalismo, para ser social, requiere dotar de libertad a las organizaciones y evitar en todo momento una intromisión del Estado".<sup>87</sup>

Por supuesto, también había los que practicaban la austeridad hasta en el lenguaje, como el municipio de Texcoco, quien interrogado sobre si sugería ajustes al Programa y si éste debía institucionalizarse, respondió: "incorporar mayores recursos" y "el pueblo mexicano ya lo institucionalizó pues lo ha hecho suyo", respectivamente. Los pródigos no podían quedar fuera: "lo único que debe institucionalizarse es el cambio, la permanente transformación con fines positivos para el desarrollo histórico y social... los sistemas filosóficos, desde su surgimiento estuvieron condenados a fenecer... en conclusión, el Programa puede persistir modificándolo hacia una realidad social, tal vez más causística (*sic*)," esto dicho por Arturo Ugalde, Presidente municipal de Tlalneantla. Las sugerencias y críticas al PNS se dejaban venir en alud. Destinatarios de diversos Fondos pidieron que los recursos se entregaran según los ritmos agrícolas, pues hasta entonces todas las erogaciones se hacían a tiempos iguales de acuerdo con la administración central. Otra situación que obstaculizaba la eficacia de Solidaridad era el afán de incluir en él cada demanda, cada petición, sin primero tratar de canalizarla a instituciones o áreas de la Administración Pública competentes, resultando en la duplicidad de funciones o peor, en el desentendimiento de necesidades vitales. Curiosamente, en un arrebato de pragmatismo —cualidad, según ponderaba el liberalismo social en el capítulo anterior— Carlos Rojas respondió al señalamiento de que el PNS no incidía en aspectos estructurales, que el Programa no sustituía a ninguna dependencia ni las liberaba de responsabilidades en las áreas de servicios básicos, empleo, alimentación, salud, etc., pues

<sup>85</sup> SEDESO, *Op cit.*, p. 23.

<sup>86</sup> Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 176.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 186-187.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

sólo era un componente de la política económica y social.<sup>88</sup> Esto a pesar de los discursos encendidos y de los ríos de tinta que propulsaban al barquito de Solidaridad.

En el Congreso el Pronasol continuaba suscitando debates y motivando propuestas. Por ejemplo, en el debate para autorizar el presupuesto del Programa para 1994, el PAN propuso transferir el ramo XXVI de Pronasol y Desarrollo Regional, al ramo XXVIII, que correspondía a las participaciones de Estados y Municipios; por su parte el PRD, para evitar la creación de más estructuras burocráticas, consideró que los recursos del PNS debían ejercerse mediante programas específicos a través de las dependencias correspondientes. Al cabo ninguna propuesta de importancia corrió con suerte, pues luego de las elecciones intermedias el PRI recuperó la mayoría necesaria en el Congreso para aprobar las iniciativas presidenciales sin tener que recurrir a "concertaciones"; por si fuera poco, el PAN se ufana de "cogobernar" con el PRI, pues muchas de sus banderas pasaron también a manos del régimen. Por su parte el PRD, golpeado en las urnas y en las calles, más que actualizar sus propuestas se desdibujaba entre los liderazgos carismáticos y las luchas de facciones.

PRESUPUESTO ANUAL DEL PNS AUTORIZADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
(millones de pesos)

Año	Monto Autorizado	Monto acumulado	Inflación
1989	\$ 1,646.00	\$ 1,646.00	19.7
1990	\$ 2,000.00	\$ 3,646.00	29.9
1991	\$ 5,117.00	\$ 8,763.00	18.8
1992	\$ 6,800.00	\$ 15,563.00	11.9
1993	\$ 7,774.00	\$ 23,337.00	8.1
1994	\$ 8,809.00	\$ 32,137.00	7.0*

\* Estimado.

Tomado de Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 75.

Uno de los pocos elogios al PNS por parte de la crítica, se dio a raíz de los *Fondos para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, que a diferencia de otros subprogramas del Pronasol, que creaban sus propios interlocutores, éstos fortalecían a las organizaciones indígenas más representativas. Sin embargo fue señalada una circunstancia peculiar. La participación social promovida por Solidaridad se limitaba a las cuestiones locales, excluyendo la discusión de las alternativas nacionales.<sup>89</sup> Esto al menos hasta antes de la creación del INDESOL. A cinco años de ejercicio del PNS también era evidente que persistían las discrepancias entre el mapa de la pobreza extrema y el de la cobertura de Solidaridad, lo que había impedido a grandes grupos sociales acceder a algún tipo de beneficio. Puesto que en teoría sólo bastaba la disposición de las comunidades para participar en el Pronasol, debemos pensar que, o bien en muchas zonas no se había podido impulsar ningún proceso organizativo, o eran otras las causas por las que el PNS no había podido ampliar su radio de acción. Y si estas causas tenían que ver con los intereses tradicionales afectados por la injerencia de la sociedad civil en la distribución de recursos, podíamos concluir que el método de Solidaridad había sucumbido como una flecha ante una roca. Pero esta conclusión es demasiado apresurada y tiene un fondo falso. Lo que en otro frente sí podemos adelantar es que la estrecha relación entre Solidaridad y la figura presidencial sería determinante en el futuro. Como bien lo dijo Arturo Martínez: "el Programa Nacional de Solidaridad es el más típico producto del salinismo y correrá su suerte".<sup>90</sup> El saldo

<sup>88</sup> Rojas, C., *Op cit.*, p. 116.

<sup>89</sup> Fox, J., *Op cit.*, p. 314-315.

<sup>90</sup> Martínez, A., *Op cit.*, p. 30.

final del PNS, en cuanto a obra material y de acciones realizadas, fue de 523 mil proyectos de Solidaridad completados entre 1989 y 1994.<sup>91</sup>

### 3.4.2 EL LIBERALISMO SOCIAL EN CIFRAS... Y EN PALABRAS.

Para que las cifras del Pronasol puedan ser apreciadas directamente, presentamos los siguientes cuadros, que incluyen los resultados del programa en sus tres esferas de acción: Solidaridad para el bienestar social, para la producción y para el desarrollo regional.

#### Solidaridad para el bienestar social

Resultados de los principales programas, 1989-1994

*Solidaridad en la salud*

Estado	Infraestructura de Servicios de Salud			
	Hospitales	Centros de salud	Unidades médicas rurales	Centros de bienestar social
Aguascalientes	12	167	0	20
B. California	8	87	0	0
B. California S.	13	72	0	1
Campeche	17	67	10	1
Coahuila	10	40	45	4
Colima	19	56	0	0
Chiapas	32	194	80	4
Chihuahua	4	24	53	8
Durango	7	67	84	2
Guanajuato	9	142	0	3
Guerrero	7	832	0	1
Hidalgo	9	192	67	7
Jalisco	26	515	0	0
México	18	45	0	5
Michoacán	16	132	205	2
Morelos	6	48	1	8
Nayarit	1	29	12	7
Nuevo León	11	120	0	79
Oaxaca	26	368	131	8
Puebla	8	38	100	6
Querétaro	8	108	1	1
Quintana Roo	7	54	0	0
San Luis P.	2	65	63	4
Sinaloa	3	205	34	6
Sonora	10	3	0	0
Tabasco	1	334	4	3
Tamaulipas	12	44	22	62
Tlaxcala	3	176	0	5
Veracruz	23	0	297	9
Yucatán	3	44	7	20
Zacatecas	11	10	23	4
<b>Sub total</b>	<b>342</b>	<b>4,278</b>	<b>1,239</b>	<b>280</b>
Nivel central	13	95	2	4
<b>Total</b>	<b>355</b>	<b>4,373</b>	<b>1,241</b>	<b>284</b>

Tomado de SEDESOL, *Solidaridad, 6 años de trabajo.*, México, 1995.

<sup>91</sup> Rodríguez, V., *Op cit.*, p. 246.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## Solidaridad para el bienestar social Resultados de los principales programas, 1989-1994 *Solidaridad en la educación*

Estado	Infraestructura Educativa		Solidaridad Para una Escuela Digna	Niños de Solidaridad	Apoyo al Servicio Social	Maestros Jubilados y Pensionados	Infraestructura Deportiva	
	Espacios	Alumnos	Escuelas	Becas	Becas	Maestros	Beneficiarios	Unidad Deportiva
Aguascalientes	1,303	28,982	2,077	10,800	6,750	100	3,970	2
B. California	2,521	65,596	1,251	6,000	2,041	100	9,794	16
B. Calif. Sur	1,119	48,096	941	7,389	2,440	134	75,200	4
Campeche	1,125	39,979	790	16,004	5,714	185	249,660	5
Coahuila	920	58,356	3,091	20,000	9,653	200	580,344	16
Colima	461	29,936	1,864	20,328	6,312	100	151,803	11
Chiapas	5,575	103,307	7,165	167,181	13,554	183	409,003	26
Chihuahua	1,091	59,570	4,320	3,964	5,207	150	449,493	4
Durango	941	16,297	5,397	24,608	9,478	107	79,500	8
Guanajuato	686	24,754	7,094	21,600	10,688	150	252,835	10
Guerrero	5,906	57,608	8,652	121,603	15,773	273	602,170	7
Hidalgo	2,962	91,259	6,591	43,928	7,320	10	136,985	0
Jalisco	5,163	70,191	8,463	17,200	10,045	300	285,000	8
<b>México</b>	<b>3,428</b>	<b>510,157</b>	<b>8,260</b>	<b>50,000</b>	<b>44,882</b>	<b>600</b>	<b>2,493,959</b>	<b>32</b>
Michoacán	4,107	141,107	7,377	59,340	15,013	200	699,720	22
Morales	1,116	35,610	3,003	19,576	2,572	150	N. D.	7
Nayarit	947	47,298	1,102	11,520	5,183	150	29,000	2
Nuevo León	4,157	142,796	2,696	16,024	38,247	250	119,769	34
Oaxaca	6,505	292,858	2,162	41,713	15,969	150	620,301	46
Puebla	4,397	116,889	5,084	32,568	12,867	250	158,500	3
Querétaro	1,646	120,985	2,181	21,600	7,626	168	403,543	0
Quintana Roo	2,211	46,657	1,169	16,624	5,440	150	8,387	10
San Luis P.	1,776	48,276	5,395	54,400	9,962	150	810,434	12
Sinaloa	4,154	47,400	2,660	27,392	13,266	200	377,602	7
Sonora	1,283	60,423	5,351	21,600	5,503	120	807,300	13
Tabasco	1,417	36,881	2,304	39,332	11,441	120	205,293	7
Tamaulipas	2,136	152,456	1,629	97,400	13,977	300	1,025,801	12
Tlaxcala	2,114	11,277	2,199	17,687	7,302	150	318,281	42
Veracruz	4,411	36,387	3,489	49,984	12,652	303	132,000	14
Yucatán	2,774	81,905	1,033	23,448	6,550	300	689,415	9
Zacatecas	2,463	56,293	4,905	50,324	13,364	150	261,285	21
<b>Sub total</b>	<b>80,815</b>	<b>2,784,647</b>	<b>119,695</b>	<b>1,131,137</b>	<b>346,796</b>	<b>5,853</b>	<b>12,446,347</b>	<b>410</b>
Nivel central	280	--	11	31,602	563,815	--	--	29
D. F.	255	5,430	--	7,193	--	400	491,519	3
<b>Total</b>	<b>81,350</b>	<b>2,790,077</b>	<b>119,706</b>	<b>1,169,932</b>	<b>910,611</b>	<b>6,253</b>	<b>12,937,866</b>	<b>442</b>

Tomado de SEDES. *Solidaridad, 6 años de trabajo*, México, 1995.

**Solidaridad para el bienestar social**  
**Resultados de los principales programas, 1989-1994**  
*Solidaridad en los servicios de desarrollo urbano (1)*

Estado	Agua potable		Alcantarillado		Electrificación rural y urbana		Urbanización	
	Sistemas	Beneficiarios	Sistemas	Beneficiarios	Colonias	Pobladós	Pavimentación (miles de m2)	Colonia*
Aguascalientes	241	156,646	142	364,392	40	165	707.1	244
B. California	149	582,160	299	685,602	40	48	2,382.0	249
B. Calif. Sur	284	145,392	45	108,842	123	96	4,286.8	113
Campeche	509	224,134	16	108,296	84	103	1,292.7	192
Coahuila	366	348,739	333	200,430	130	553	2,005.0	269
Colima	265	116,725	237	145,721	96	141	256.0	279
Chiapas	575	473,153	68	307,775	10	1,379	139.7	122
Chihuahua	306	186,218	68	201,080	193	140	1,185.5	291
Durango	423	199,925	223	149,895	178	368	882.7	221
Guanajuato	284	621,939	228	515,933	380	579	255.1	741
Guerrero	443	465,228	41	160,948	281	784	766.8	206
Hidalgo	238	226,156	86	187,550	60	888	1,455.5	405
Jalisco	202	2,291,407	186	1,497,766	400	405	537.1	114
<b>México</b>	<b>345</b>	<b>1,291,290</b>	<b>220</b>	<b>1,218,022</b>	<b>908</b>	<b>769</b>	<b>3,100.3</b>	<b>705</b>
Michoacán	607	487,000	194	293,927	254	1,091	763.5	198
Morelos	1,567	197,744	258	235,466	126	488	1,989.1	1,710
Nayarit	139	134,378	57	201,032	96	98	309.2	25
Nuevo León	225	1,511,719	41	348,063	99	220	4,032.1	878
Oaxaca	745	315,358	43	169,672	79	928	1,861.9	156
Puebla	273	382,009	140	342,713	291	825	823.0	199
Querétaro	205	114,390	83	113,008	39	152	770.0	200
Quintana Roo	100	120,008	37	162,241	31	37	1,766.9	271
San Luis P.	205	171,433	54	141,346	81	716	532.9	58
Sinaloa	382	349,129	91	205,075	230	363	1,239.4	96
Sonora	384	396,597	201	575,839	207	291	3,201.3	464
Tabasco	154	311,032	82	492,242	12	383	366.8	57
Tamaulipas	457	373,406	193	489,951	270	155	2,628.6	311
Tlaxcala	552	133,107	189	142,483	7	513	886.1	212
Veracruz	145	414,902	39	454,577	N. D.	536	43.1	8
Yucatán	520	282,002	21	106,601	171	314	35.7	208
Zacatecas	283	163,128	72	66,981	55	433	393.5	21
<b>Sub total</b>	<b>10,091</b>	<b>13,189,457</b>	<b>3,987</b>	<b>10,393,469</b>	<b>4,971</b>	<b>13,961</b>	<b>40,894.0</b>	<b>9,223</b>
Nivel central	358	-----	6	-----	259	42	-----	-----
D. F.	-----	3,110,936	10	3,306,533	-----	-----	464.0	179
<b>Total</b>	<b>10,449</b>	<b>16,300,393</b>	<b>4,003</b>	<b>13,700,002</b>	<b>5,230</b>	<b>14,003</b>	<b>41,353.0</b>	<b>9,402</b>

\*Para 1989 había ya 250 colonias, las que no se desglosan por Estado: son un total de 9,652 en el periodo.

Tomado de SEDESQ. *Solidaridad, 6 años de trabajo*, México, 1995.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## Solidaridad para el bienestar social

Resultados de los principales programas, 1989-1994  
*Solidaridad en los servicios de desarrollo urbano (2)*

Estado	Regularización de la Tenencia de la Tierra		Vivienda en Solidaridad		Solidaridad Obrera
	Escrituras*	Acciones	Beneficiarios	Unidad Habitacional	Beneficiarios
Aguascalientes	6.458	14.590	31.464	10	36.670
Baja California	34.238	1.891	10.667	0	0
B. California S.	4.150	1.908	4.732	2	1,250
Campeche	10.863	7.510	51.361	26	30,440
Coahuila	14.090	115.651	610.102	21	30,470
Colima	16.451	3.785	9.290	10	14,980
Chiapas	11.172	43.160	141.541	7	4,555
Chihuahua	36.335	11.565	34.861	0	6,282
Durango	33.287	11.678	41.054	9	15,412
Guanajuato	115.741	2.286	9.426	21	41,305
Guerrero	20.804	21.336	196.597	4	2.094
Hidalgo	18.640	60.931	402.595	10	30,272
Jalisco	119.763	1.566	6.424	18	61,211
<b>México</b>	<b>206,077</b>	<b>40,567</b>	<b>214,234</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Michoacán	44.179	5.451	40.448	0	0
Morelos	28.943	8.949	35.916	6	12,564
Nayarit	23.519	5.669	24.862	9	24,860
Nuevo León	9.481	43.794	171.643	0	0
Oaxaca	17.186	35.371	168.972	6	28,145
Puebla	39.077	5.468	6.202	6	12,564
Querétaro	25.757	8.740	45.784	13	40,071
Quintana Roo	10.854	1.137	10.518	14	14,658
San Luis Potosí	13.298	14.593	84.077	35	32,635
Sinaloa	61.828	8.296	34.918	14	13,000
Sonora	41.877	4.125	2.186	4	11,869
Tabasco	16.307	60.508	185.540	7	3,320
Tamaulipas	61.986	32.939	116.709	9	38,110
Tlaxcala	3.669	4.912	16.507	5	10,470
Veracruz	119.027	45.888	118.744	15	34,618
Yucatán	34.672	5.101	24.389	3	16,401
Zacatecas	12.329	32.053	141.153	5	20,862
<b>Sub total</b>	<b>1,212,058</b>	<b>661,418</b>	<b>2,992,916</b>	<b>289</b>	<b>586,088</b>
Nivel central	-----	51.965	129.304	-----	55.000
D. F.	117.843	911	-----	21	-----
<b>Total</b>	<b>1,329,901</b>	<b>714,294</b>	<b>3,122,220</b>	<b>310</b>	<b>641,088</b>

\*Metas alcanzadas por la CORETT, si se incluyen los resultados de los organismos estatales se alcanzan un total de 2.5 millones de escrituras.  
Tomado de SEDESOL, *Solidaridad, 6 años de trabajo*, México, 1995.

Los cuadros anteriores corresponden a la primer vertiente del PNS, el bienestar social, que de acuerdo con el esquema presentado en la sección 2.3.2 de este mismo capítulo, comprendía acciones en las áreas de salud, educación, vivienda, urbanización alimentación y abasto. En esta ocasión dichas acciones fueron agrupadas temáticamente en salud, educación y desarrollo urbano. La primera observación que podemos hacer es que en ninguna categoría podemos encontrar el área de alimentación y abasto, lo cual es una omisión grave por la importancia misma del tema; si bien este programa se realizó en colaboración con la CONASUPO y el DIF, hubiera sido sencillo mostrar sus resultados aclarando esta situación.

En el primer cuadro *Solidaridad en la salud*, vemos que los Estados en los que se construyeron o rehabilitaron más hospitales fueron Chiapas, Oaxaca, Jalisco, Veracruz, Colima y México, en orden decreciente. Guerrero fue por mucho el Estado donde se instalaron más centros de salud, seguido por Jalisco, Oaxaca y Tabasco. En la construcción de unidades médicas rurales destacaron Veracruz, Michoacán, Oaxaca y Puebla, mientras que en Nuevo León, Tamaulipas, Aguascalientes y Yucatán fue donde más centros de bienestar social se implementaron. Guerrero, Jalisco y Oaxaca destacaron como Estados en los que se realizó un mayor número de acciones para ampliar la infraestructura de servicios de salud, y en contraste, Sonora, Nayarit y Morelos fueron los menos activos en este renglón.

En el cuadro siguiente, *Solidaridad en la educación*, los programas relevantes son *Niños de Solidaridad*, *Escuela Digna* y *Apoyo al Servicio Social*. Chiapas, Guerrero y Tamaulipas fueron los Estados donde más becas de *Niños de Solidaridad* se distribuyeron, aunque con excepción de Guerrero *Escuela Digna* estuvo más activo en Jalisco, México y Michoacán. El Estado que percibió más becas de servicio social fue México, con casi 45 mil, pero insignificantes comparadas con el más de medio millón que se repartió a nivel central. Esta situación, en la que a pesar del respeto que se decía tener a la opinión de individuos y comunidades seguían tomándose decisiones verticales contradecía al método *Solidaridad* y a su espíritu democrático; pudiera ser que por las características particulares del programa en cuestión debían realizarse convenios entre instituciones de educación superior y el gobierno federal, sin embargo esta intervención centralista seguiría presentándose, como veremos.

Por su extensión hemos dividido en dos partes el cuadro *Solidaridad en los servicios de desarrollo urbano*. El agua, como elemento esencial para la vida, es demandada constantemente en todas las regiones del país, pero con énfasis en las zonas de sequías prolongadas, por ello este servicio fue el que reportó la mayor cantidad de beneficiarios al PNS. La entidad en la que la cifra de personas beneficiadas con el servicio de agua potable resultó ser el Distrito Federal, que continuó así su tendencia a distraer el vital líquido de otras áreas del país. Respecto de las obras de alcantarillado también el D.F. concentró gran parte de recursos, y proporcionalmente también lo hicieron Jalisco y México. La electrificación de las comunidades posibilita el establecimiento de industrias y la diversificación de actividades; en este caso en el Estado de México encontramos las cifras más altas de colonias y poblados electrificados. Resalta aquí que los programas de desarrollo urbano se desplegaron con mayor intensidad en el centro del país, *más como déficits a cubrir que como inversión a futuro*.

Recursos que al parecer fueron distribuidos más equitativamente correspondieron a *Vivienda en Solidaridad*, donde Coahuila, Hidalgo, México, Guerrero y Tabasco distribuyeron entre su población buena parte de los recursos del programa. Por otra parte un programa que no aparece en el "catálogo" conocido del PNS se presenta en este cuadro: *Solidaridad obrera*.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Y es justamente aquí donde de nueva cuenta una cantidad importante de beneficiarios fue seleccionada a nivel central. Llama la atención que en Baja California, México, Michoacán y Nuevo León no hubiera un solo beneficiario. ¿Acaso el criterio predominante para distribuir los apoyos de este novel programa —cualesquiera que hayan sido— tenía algo que ver con la lealtad partidaria vía el sector obrero?

**Solidaridad para la producción**  
Resultados de los principales programas, 1989-1994  
*Campesinos y grupos urbano - populares*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estado	Fondos de Solidaridad para la Producción		Empresas de Solidaridad		Cajas Solidarias		Mujeres en Solidaridad	
	Hectáreas	Productores	Empresas	Empleos permanentes	Cajas locales	Productores	Proyectos	Beneficiarios y beneficiarias
Agascalientes	34,545	9,869	515	993	19	318	241	5,129
B. California	0	0	24	372	0	0	10	3,000
B. Calif. Sur	12,000	2,000	183	2,988	2	319	60	1,320
Campeche	76,000	30,000	259	1,020	35	672	225	3,955
Coahuila	45,000	20,814	1,904	5,074	2	75	144	2,458
Colima	14,000	4,000	350	1,038	60	1,514	104	1,196
Chiapas	140,000	86,862	178	374	124	6,664	502	17,413
Chihuahua	155,000	36,931	711	2,642	21	693	111	2,653
Durango	188,375	39,615	1,071	3,236	194	7,297	61	1,393
Guanajuato	140,000	55,100	338	903	54	3,141	159	3,378
Guerrero	82,000	58,783	720	4,052	14	391	249	8,576
Hidalgo	80,000	46,691	61	825	106	4,212	662	26,642
Jalisco	94,000	30,000	210	1,077	109	4,699	180	8,162
<b>México</b>	<b>131,451</b>	<b>62,925</b>	<b>192</b>	<b>2,307</b>	<b>97</b>	<b>3,931</b>	<b>152</b>	<b>3,435</b>
Michoacán	237,570	103,258	499	3,760	23	923	320	3,755
Morelos	15,000	3,500	493	1,406	0	0	127	2,482
Nayarit	58,000	13,000	906	6,508	130	5,783	300	1,667
Nuevo León	56,000	18,000	2,419	1,345	98	2,366	140	2,428
Oaxaca	125,000	65,016	2,151	7,536	233	14,060	185	5,516
Puebla	71,537	32,300	418	2,405	184	5,653	176	7,885
Queretaro	22,000	7,500	250	393	164	3,651	125	9,847
Quintana Roo	45,451	17,615	407	1,638	0	0	264	5,596
San Luis P.	79,510	32,078	260	855	176	14,843	141	1,576
Sinaloa	256,387	58,546	133	4,373	0	0	91	2,261
Sonora	72,000	18,000	1,312	9,506	0	0	272	4,289
Tabasco	110,000	30,000	591	526	0	0	238	1,883
Tamaulipas	56,000	21,262	205	2,344	0	0	143	2,180
Tlaxcala	65,000	27,000	107	1,735	10	734	59	806
Veracruz	60,000	29,863	524	3,541	260	7,875	376	17,200
Yucatán	121,999	58,154	1,329	2,345	0	0	232	2,883
Zacatecas	256,873	53,500	419	5,544	0	0	197	2,595
<b>Sub total</b>	<b>2,900,698</b>	<b>1,072,182</b>	<b>19,139</b>	<b>82,561</b>	<b>2,115</b>	<b>89,814</b>	<b>6,246</b>	<b>163,559</b>
D. F.	----	----	766	2,037	----	----	27	641
<b>Total</b>	<b>2,900,698</b>	<b>1,072,182</b>	<b>19,905</b>	<b>84,598</b>	<b>2,115</b>	<b>89,814</b>	<b>6,273</b>	<b>164,200</b>



**Solidaridad para la producción**  
**Resultados de los principales programas, 1989-1994**  
*Apoyo a comunidades indígenas*

Estado	Fondos de Solidaridad Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		Apoyo a Cafeticultores		Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas		Jornaleros Agrícolas
	Proyecto	Empleos	Productores	Hectáreas	Proyectos	Beneficiarios	Obras
Aguascalientes	---	---	---	---	---	---	---
B. California	10	22	---	---	31	1,800	3,424
B. Calif. Sur	---	---	---	---	---	---	10
Campeche	203	3,413	---	---	42	3,500	---
Coahuila	---	---	---	---	---	---	---
Colima	---	---	458	1,004	---	---	---
Chiapas	1,170	9,945	65,238	149,409	475	20,350	---
Chihuahua	58	195	---	---	217	9,400	---
Durango	30	259	---	---	49	1,250	13
Guanajuato	33	315	---	---	29	1,225	---
Guerrero	222	1,523	10,910	22,355	124	6,750	1,039
Hidalgo	87	460	17,073	25,946	117	5,400	48
Jalisco	144	1,636	557	1,140	102	3,300	---
México	157	598	---	---	74	3,100	---
Michoacán	336	1,867	---	---	170	9,200	---
Morelos	33	537	---	---	50	2,650	1,484
Nayarit	273	662	2,330	7,333	211	6,700	90
Nuevo León	---	---	---	---	---	---	---
Oaxaca	1,247	26,922	46,955	88,222	446	21,200	619
Puebla	741	5,801	30,878	42,788	322	12,000	386
Querétaro	87	815	305	446	72	3,500	---
Quintana R.	194	2,089	---	---	142	7,100	---
San Luis P.	149	994	15,057	29,233	153	6,350	10
Sinaloa	28	14	---	---	129	5,300	6,625
Sonora	70	561	---	---	86	4,620	47
Tabasco	683	5,949	996	996	62	3,500	---
Tamaulipas	---	---	---	---	---	---	---
Tlaxcala	---	---	---	---	3	150	---
Veracruz	523	4,806	68,979	104,140	464	21,200	579
Yucatán	323	8,222	---	---	83	5,300	---
Zacatecas	---	---	---	---	---	---	---
<b>Sub total</b>	<b>6,801</b>	<b>77,605</b>	<b>259,736</b>	<b>473,012</b>	<b>3,653</b>	<b>164,854</b>	<b>14,374</b>
D. F.	---	---	---	---	35	1,600	---
<b>Total</b>	<b>6,801</b>	<b>77,605</b>	<b>259,736</b>	<b>473,012</b>	<b>3,688</b>	<b>166,445</b>	<b>14,374</b>

Tomado de SEDESQ. *Solidaridad, 6 años de trabajo.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b>
--------------------------------------

**Solidaridad para la producción.**

Resultados de los principales programas, 1989-1994

*Solidaridad y el desarrollo sustentable*

Estado	Ecología Productiva	Apoyo a Productores Forestales		Solidaridad Forestal
	Proyectos	Hectáreas	Productores	Arboles plantados (millones)
Aguascalientes	--	--	--	2.2
B. California	--	--	--	3.9
B. California S.	--	--	--	0.4
Campeche	13	1,760	N. D.	9.0
Coahuila	--	1,314	600	2.3
Colima	--	--	--	0.6
Chiapas	4	240	N. D.	3.8
Chihuahua	--	--	--	3.2
Durango	--	2,289	12,086	9.3
Guanajuato	--	121	N. D.	10.3
Guerrero	1	1,065	9,572	9.6
Hidalgo	4	221	28	10.1
Jalisco	--	170	430	18.4
<b>México</b>	<b>225</b>	<b>50</b>	<b>828</b>	<b>22.3</b>
Michoacán	275	3,193	21,295	8.1
Morelos	1	--	--	7.7
Nayarit	--	710	612	2.6
Nuevo León	--	540	5,500	8.6
Oaxaca	1	579	10,035	6.9
Puebla	2	670	1,001	9.5
Querétaro	--	850	N. D.	2.9
Quintana Roo	--	81,295	1,960	7.7
San Luis Potosí	--	--	--	2.8
Sinaloa	--	--	--	9.0
Sonora	--	--	--	4.4
Tabasco	3	308,050	1,200	7.0
Tamaulipas	--	--	--	5.8
Tlaxcala	--	100	N. D.	2.4
Veracruz	1	1,546	3,360	24.3
Yucatán	--	--	--	8.5
Zacatecas	--	--	--	5.1
<b>Sub total</b>	<b>530</b>	<b>404,763</b>	<b>68,507</b>	<b>228.7</b>
D. F.	--	--	--	3.3
<b>Total</b>	<b>530</b>	<b>404,763</b>	<b>68,507</b>	<b>232.0*</b>

N. D. No Disponible.

\*Cifra redondeada.

 Tomado de SEDES. *Solidaridad, 6 años de trabajo*, México, 1995.

Las tablas anteriores corresponden a la segunda esfera de acción del PNS, denominada Solidaridad para la producción; las áreas comprendidas dentro de esta vertiente eran las actividades mineras, piscícolas y agropecuarias, la microindustria y el sector agroindustrial; sin embargo se prefirió presentar la información dividiéndola en tres grupos, de acuerdo con su población objetivo o su temática particular: campesinos y grupos urbano-populares, comunidades indígenas y desarrollo sustentable, que recibieron atención de los programas *Fondos de Solidaridad para la Producción, Empresas de Solidaridad, Cajas Solidarias (¿?) y Mujeres en Solidaridad.*

Respecto de los fondos para la producción, Zacatecas, Sinaloa, Michoacán, Durango y Chihuahua fueron los Estados en los que más hectáreas se cultivaron, todos con evidente vocación agroindustrial. Cabe resaltar que en Baja California Sur, basándonos en los datos que se muestran, es donde los productores beneficiados poseían un mayor promedio de hectáreas, 6 exactamente. El Estado en donde hubo menos hectáreas por beneficiario fue Guerrero, con 1.3. Nos preguntamos si estos datos pudieran ser un indicador de la concentración de la tierra por Estados, o muestra de los efectos del sistema de organización ejidal. Pasando a otro programa, *Empresas de Solidaridad* reportó en total la creación de 84,598 empleos "permanentes", pocos si concebimos al PNS como un programa para combatir la pobreza extrema, y muy muy pocos si lo entendemos como el eje de la política social del régimen. Yéndonos a los números, en Nuevo León se formaron más empresas de Solidaridad, pero en donde más empleos se crearon fue en Sonora.

Otro programa muy publicitado, *Mujeres en Solidaridad*, presentó la cifra de 164,200 beneficiarias y *beneficiarios*, por lo que suponemos que se contabilizó también a las familias de las mujeres participantes. El Estado donde más proyectos se realizaron fue Hidalgo, seguido de Chiapas, Veracruz y Michoacán, caracterizados todos por sus altos niveles de marginación. La proporción de beneficiarios se corresponde hasta el tercer Estado, los otros dos con las cifras más altas eran Querétaro y Guerrero. El promedio más alto de beneficiarios por proyecto fue de 300, registrado en Baja California, mientras que el menor, de 11, se presentó en Colima. Esto no debe tomarse como una muestra de niveles de participación pues no estamos considerando el tipo de proyectos realizados ni otros factores socioeconómicos.

El siguiente cuadro presenta los números de los programas dirigidos a apoyar a las comunidades indígenas; en el primero de ellos, *Fondos de Solidaridad*, el detalle que salta a la vista es que aquí no se consideran como permanentes los empleos creados. Atendiendo a los Estados con población indígena, fue natural que Oaxaca y Chiapas resultaran los más activos no sólo en cuanto a proyectos realizados, sino también en cuanto a los empleos creados. En todos los Estados la cantidad de empleos fue mayor a la de proyectos, excepto en Sinaloa, donde curiosamente 28 proyectos generaron 14 empleos (¿no fue esto un derroche innecesario?). Otro dato de interés resulta de ver que ningún proyecto de desarrollo indígena funcionó en el D.F., a pesar del gran número de indígenas indigentes (irónico juego de palabras) que deambulan en la ciudad. Por el contrario, sí se realizaron proyectos dentro del programa *Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas* en el D.F. En este programa Chiapas destacó como el Estado con más proyectos, seguido de cerca por Veracruz y Oaxaca, aunque estos dos fueron los que más beneficiarios reportaron. El programa *Jornaleros Agrícolas* tuvo mayor presencia en Sinaloa, Baja California y Morelos, esto porque el programa operaba principalmente en las zonas de atracción de trabajadores agrícolas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

El tercer cuadro se denomina desarrollo sustentable, aunque presenta información sobre programas ecológicos y forestales que además, por la pobreza de sus números, tuvieron un bajo impacto. ¿Qué tipo de desarrollo se puede sustentar con este tipo de programas? Entiéndase que no estamos desestimando la importancia de la ecología, estamos simplemente apegándonos al concepto de desarrollo que hemos venido manejando, en el que la movilidad social juegan el papel importante. Por lo demás dos Estados, México y Michoacán, concentraron el 94% de los proyectos de ecología productiva, sin que se mencione si también se crearon algunos empleos. En Quintana Roo y Tabasco se localizaron el 96% de hectáreas de producción forestal, aunque con cifras reducidas de productores; y ojo: en Tabasco el promedio sería de 256.7 hectáreas por productor.

### Solidaridad para el desarrollo regional Resultados de los principales programas, 1989-1994

Estado	Fondos Municipales De Solidaridad		Infra-estructura Carretera y De Caminos Rurales		Programas de Desarrollo Regional		
	Municipios	Proyectos	Km.	Ciudades	Nombre	Municipios	Beneficiarios
Ags.	11	2,594	3,324.1	1			
B. Calif.	4	1,215	7,100.9	4			
B. Calif. S.	5	127	9,279.5	2			
Campeche	9	1,792	1,858.0	2			
Coahuila	38	2,171	5,407.5	5	Nueva Laguna* y Centro y Carbonífera	34	486,187
Colima	10	909	2,151.6	2			
Chiapas	110	7,372	8,675.9	3	Costa de Chiapas	27	873,494
Chihuahua	67	1,772	17,025.4	5			
Durango	39	1,291	3,019.0	3	Nueva Laguna*		
Guanajuato	7	125	1,876.3	7			
Guerrero	75	10,363	3,082.1	5	Tierra Caliente	9	246,731
Hidalgo	84	5,714	4,613.4	4			
Jalisco	121	8,013	5,128.4	5			
México	121	5,583	22,295.0	2	Sur del Estado de México	11	262,231
Michoacán	113	2,323	11,519.4	6	Oriente, Costa, Meseta Purépecha y Tierra Caliente	46	1,357,797
Morelos	33	500	321.2	2			
Navarrit	20	2,102	2,061.8	2			
N. León	44	1,563	18,815.4	1			
Oaxaca	570	11,945	13,795.2	4	Istmo de Tehuantepec** y Costa de Oaxaca	113	1,855,149
Puebla	217	9,999	2,159.2	2	Sierra Norte de Puebla	63	951,607
Querétaro	18	1,743	4,065.9	2			
Quintana R.	8	126	6,206.2	3			
San Luis P.	56	2,322	1,026.7	2	Huasteca Potosina	18	582,345
Sinaloa	18	1,580	5,596.2	5			
Sonora	70	2,351	17,091.1	8			
Tabasco	17	506	1,765.7	4	Los Ríos y La Chontalpa	12	912,709
Tamaulipas	43	695	4,085.1	6			
Tlaxcala	44	6,244	3,301.8	3			
Veracruz	207	7,653	4,545.1	9	Istmo de Tehuantepec**		
Yucatán	106	5,037	13,035.6	3	Zona Henequenera de Yucatán	62	465,980
Zacatecas	56	7,701	13,873.2	2			
<b>Sub total</b>	<b>2,341</b>	<b>113,431</b>	<b>218,101.9</b>	<b>114</b>	<b>16 Programas</b>	<b>395</b>	<b>9,185,120</b>
N. C.			460				
<b>Total</b>	<b>2,341</b>	<b>113,431</b>	<b>218,561.9</b>	<b>114</b>	<b>16 Programas</b>	<b>395</b>	<b>9,185,120</b>

\* El Programa Nueva Laguna abarcaba municipios de Coahuila y Durango, en este cuadro se agregó la información a Durango.

\*\*El Programa Istmo de Tehuantepec abarcaba municipios de Oaxaca y Veracruz, en este cuadro se agregó la información correspondiente a Veracruz en el primer Estado referido.

Tomado de SEDES. *Solidaridad, 6 años de trabajo*, México, 1995.

Los resultados de la tercer esfera de acción del PNS, el desarrollo regional, se presentan en el cuadro anterior, dividiéndose en los programas *Fondos Municipales de Solidaridad, Infraestructura Carretera y de Caminos Rurales, de Desarrollo Regional y 100 Ciudades*, que se agregó a esta lista aún cuando no se presentó como parte del abanico de Solidaridad. Este programa debía impulsar el desarrollo de ciudades consideradas como estratégicas, que al final resultaron 114. Respecto de uno de los programas fundamentales del PNS, el de *Fondos Municipales de Solidaridad*, vemos que las cifras de municipios apoyados por Estado se corresponden con la división municipal del país, resultado muy alto el porcentaje de municipios participantes en el programa, alrededor del 95%. En Baja California se registró el más alto promedio de proyectos operados por municipio (303), y el menor en Morelos y Quintana Roo (15). Sorprende un poco que México haya sido el Estado donde más kilómetros de carreteras y caminos rurales se construyeran, pues por abarcar este casi la totalidad de la periferia de la capital del país se supondría que se trata de un Estado bien comunicado. Por otra parte, vemos que la cifra total de beneficiarios reportada por los programas de desarrollo regional es una de las más altas de todo el PNS, sólo por debajo de los programas de agua y alcantarillado. Hubiera sido conveniente también contar con un cuadro de la estadística referente a los Comités de Solidaridad, su densidad por Estados, sus beneficiarios, el tipo de obras y acciones realizadas, etc., teniendo en cuenta la importancia de éstos como unidades gestoras de gran parte de los recursos de Solidaridad. En nuestro estudio de caso trataremos de elaborar un cuadro de este tipo, a partir de la información que recolectemos.

Los Estados que se vieron más beneficiados por Solidaridad, ya fuera con obras o a través de acciones, fueron Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, México, Michoacán, Yucatán, Chihuahua y Nuevo León. Estas nueve entidades concentraron alrededor del 40% de los recursos del PNS. La situación de los primeros es explicable, pues son los que siempre han presentado los más altos índices de marginación —sólo echaríamos de menos a Hidalgo—; en el caso del último se trata de una verdadera sorpresa.

El hecho de que las delegaciones de la SEDESOL tuvieran facultades para aprobar el acceso a recursos mayores que los manejados por gobiernos estatales y municipales las convertía *de facto* en poderes alternos, con una muy grande capacidad de persuasión. A esto se aunaba el que las Coordinadoras de Comités de Solidaridad, instancias estatales, tuvieran contacto frecuente en el COPLADE con los Ejecutivos de las entidades, pero también con funcionarios de la SEDESOL. Sin duda la facultad de impulsar o echar abajo iniciativas ciudadanas de las que dependían tantos recursos y en las que se involucraban miles de voluntades catapultó el protagonismo de muchos:

“esto es precisamente lo que les ocurre a no pocos funcionarios que llenos de vanidad y con pretensiones de perdonavidas no tienen más que voltear los ojos al horizonte y uno los escucha así, con la barbilla en la mano:

—Este pinche gobernador no vale madre, pero ya mero nos lo chingamos... Aquíel presidentito es un desgraciado a quien ya no le quedan días de existencia... Méndigo delegado, no nos deja hacer y deshacer pero ya nos veremos... Órale, decidete, tú puedes llegar a ser...”<sup>92</sup>

*Casi todos eran portadores de este virus, aún sin saberlo.*

<sup>92</sup> Martínez, A., *Op cit.*, p. 30.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

En cuanto a capacidad de movilización, apenas en 1992 se reportaba la existencia de más de 100 mil Comités de Solidaridad: para 1994 esta cifra alcanzó los 500 mil, aunque seguramente no todos perduraron y otros debieron existir sólo en el papel. La importancia de esa cifra también se ve relativizada por el desdoblamiento de otras instancias de organización y Comités de Solidaridad, como sociedades de padres de familia, jefaturas de manzana, asociaciones de colonos, pero también comités seccionales de partidos políticos, organizaciones gremiales, filiales de sindicatos y otras agrupaciones que tradicionalmente operan en sentido vertical, para quienes los recursos del PNS no significaban más que un medio para asegurar su supervivencia y su "atractivo" clientelar. Los Estados en los que mayor cantidad de Comités se formaron —que no forzosamente recibieron más recursos— fueron Jalisco, Guerrero, Michoacán, Puebla y México. Respecto a este último, en el siguiente cuadro podemos ver el monto de los recursos aplicados por Solidaridad en la entidad.

INVERSIÓN EJERCIDA POR EL PNS EN EL ESTADO DE  
MÉXICO (millones de pesos)

Año	Inversión total	aportación federal	Gobierno del Estado	Aportación de las comunidades
1989	120.0	71.0	48.0	1.0
1990	347.0	177.0	135.0	35.0
1991	529.0	248.0	212.0	33.0
1992	691.0*	N. D.	N. D.	N. D.
1993	942.0*	N. D.	N. D.	N. D.

\*Estimado.

N. D.: No Determinado.

Tomado de Anda, C. (comp.), *Op cit.*, p. 130.

El delegado de la SEDESO en el Estado de México informó que hasta diciembre de 1993 en la entidad se habían organizado casi 16 mil Comités de Solidaridad. Con un promedio de 400 Comités en cada uno: los municipios más activos eran Ecatepec, Ixtlahuaca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, San Felipe del Progreso y Tejupilco, pero el municipio que se llevaba las palmas era Chalco, donde se formaron casi 1,250 Comités.<sup>93</sup> Encontramos la primera mención del municipio de Amecameca en el Informe de la Comisión Nacional de Agua (CNA) de las obras realizadas en el Estado de México en apoyo al PNS, donde se reportaba el mejoramiento del cauce del río Amecameca.

Después de analizar en detalle lo que hemos llamado "la fisiología del PNS", podríamos diagnosticar que la principal debilidad del Programa radicaba en operar por medio de antiguas estructuras de dominio local, identificadas con el PRI o con alguna otra instancia de poder. Y que si esta circunstancia se generalizaba, se enfrentaba el riesgo de reforzar o inmunizar lo que se quería combatir: los tutelajes reaccionarios, los usos y costumbres viciados de la política social clientelar. Sin embargo con este razonamiento estaríamos implicando que Solidaridad, su método, su estructura y sus figuras organizativas, hasta antes de tener contacto en la práctica con los usos y costumbres de la política social, se hallaban libres de toda contaminación, y caeríamos en el error de apreciar la situación desde una perspectiva maniquea. Debemos considerar también al PNS como un producto elaborado por un grupo gobernante que ya no comulgaba con las tesis estatistas de sexenios anteriores, identificada con el tipo de política que se imponía en las economías globalizadas, con una manera particular de percibir a la sociedad, que deseaba difundir su proyecto y su visión de Estado y crear consensos para materializarlo sin dar la sensación de ruptura con el proyecto histórico de

<sup>93</sup> Anda, C. (comp.), *Op cit.*, 131

Nación —papel del liberalismo social—. De esta forma, más que atender a las debilidades o fortalezas del PNS debemos fijar la vista en sus fines, los declarados y los indirectos. Que un programa de combate a la pobreza sirviera también para difundir la ideología de la élite gobernante es muestra de un objetivo declarado y un uso indirecto; que la propaganda de los logros de Solidaridad disfracara el empobrecimiento de la sociedad es una perversión de los fines, y esos son los hechos de verdadera importancia.

Dentro de cada comunidad, objetivamente, las posibilidades de que las estructuras arraigadas se hicieran del control de los recursos del PNS, eran las mismas que tenían las organizaciones de reciente gestación de perdurar, fortalecerse y transformarse en auténticos vehículos del liberalismo social y en instrumento del auto-desarrollo local, que agregándose debían tener un alcance nacional. Citando a Jon Shefner: “el impacto del PNS dependería mucho de la naturaleza y la fuerza de las estructuras de poder político preexistente”.<sup>94</sup> La meta mayor, el objetivo histórico de elevar al liberalismo social al rango de ideología de Estado dependería más que de la eficacia del PNS, de su contribución a la cultura política de la población, de su habilidad o capacidad para generar la reflexión y *politización* de las comunidades. Que a fin de cuentas no resultara el liberalismo social la ideología del Estado luego de estos ejercicios de abstracción colectiva, no debía preocupar tanto al grupo gobernante como debía enorgullecerlos que este fenómeno se hubiera realizado.

Como hemos dicho, considerando los problemas a la distancia ganamos en objetividad, pero perdemos una cantidad importante de un ingrediente subjetivo sin dejar de ser valioso: la pasión; esa pasión que se volcó en Solidaridad, la pasión de mujeres y hombres que sinceramente creyeron en Solidaridad y vieron en él una posibilidad de mejorar sus condiciones de vida; pasión que animaba la participación, que contrastaba con el virus del protagonismo y que hacía que en las palabras siguientes no hubiera más que buena fe:

**Sí Sr. Presidente aquella gente  
Olvidada, humillada en la pobreza  
Liberando sus acciones en la humildad  
Invocando a nuestro Dios para el  
Día de mañana tengan que comer  
Arroz, frijol? ¡Quizás! Si su cosecha alcanzó ahora  
Repetiremos con orgullo que un presidente Mexicano  
Invocara ideas aceptables.  
De hoy en adelante todos seremos  
Aceptados como hermanos, en la riqueza y en la pobreza  
Diremos con orgullo los mexicanos  
¡un valiente compatriota de la pobreza nos sacó  
y de las ataduras nos desató!**

Lic. Carlos Salinas de Gortari.\*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>94</sup> Shefner, J., *Op cit.*, p. 274.

\* Guadalupe Aceves, Quintana Roo (se respetaron la ortografía y la sintaxis originales).

146.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



147

## CAPÍTULO CUATRO. LA PARTICIPACIÓN SOLIDARIA EN EL MUNICIPIO DE AMECAMECA. LIBERALISMO SOCIAL Y COMUNIDAD.

*Entonces despertaron de su sueño  
y vieron que otra vez les habían crecido garras.  
Sus gargantas emitieron rugidos  
y partieron otra vez para despedazar  
miembro a miembro a sus torturadores*

*Arthur Koestler, Los gladiadores.*

### 4.1 AMECAMECA DE JUÁREZ, DONDE LOS CAMINOS CONVERGEN.

La verdad, nadie de por aquí sabe cuál fue el criterio que usó el Congreso del Estado de México para honrar el 21 de abril de 1877 en el nombre de la cabecera municipal recién elevada al rango de ciudad al héroe liberal. Benito Juárez nunca pasó por esta tierra, ni camino de Veracruz ni rumbo a Paso del Norte. Si lo hicieron Francisco I. Madero durante su campaña presidencial, y con mucha más frecuencia Emiliano Zapata después del asesinato de aquél.

Desde siempre, la región de Amecameca se ha caracterizado por ser testigo del ir y venir de hombres y mercancías, de conquistadores, apóstoles y peregrinos. Dada su situación geográfica no podía ser de otra manera: "Camino natural desde y hacia la meseta del sudeste de Puebla, del norte de Guerrero y sur de Oaxaca, muestra huellas de intenso tráfico durante muchos siglos. Vía de acceso también a través de Cuernavaca-Tepoztlán, con el valle de Toluca y de aquí, con toda la alta mesa del centro del país y las tierras del occidente de México (costa del Golfo)".<sup>1</sup> Ya sea que uno venga de tierra caliente o del Distrito Federal, la primera sensación al aproximarse a la región de Amecameca es de frío, pues su altura sobre el nivel del mar es de 2,480 metros, mayor a las de los municipios vecinos: al norte Tlalmanalco (de Velásquez), al sur Atlautla (de Victoria) y Ozumba (de Alzate), al oeste Ayapango (de Ramos Millán) y Juchitepec (de Rivapalacio); también colinda al este con el Estado de Puebla, aunque entre ambos se ubican el volcán Popocatepetl y la Iztaccíhuatl, la sierra nevada. La superficie del municipio es de 181.72 km<sup>2</sup>, incluyendo áreas pobladas y no. Durante el

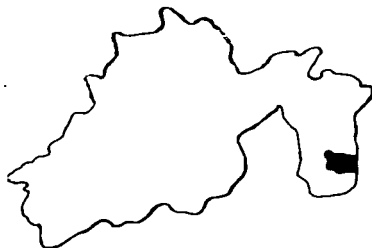
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>1</sup> Romero, J., *Amaquemecan-Amecameca*, p. 37.

invierno la temperatura puede ir de los 12 a los  $-3^{\circ}$ , yendo la temperatura media de los 13 a los  $18^{\circ}$  C.

De la cadena montañosa descienden arroyos, riachuelos y corrientes subterráneas que abastecen a este y a otros municipios. Aunque en la *Enciclopedia de los municipios de México*<sup>2</sup> se mencionan como corrientes de agua permanentes a los arroyos Chopanac, Amipulco, La Ciénega, Alcalican y al "río" Amecameca, la verdad es que su cauce, ya en este año de 1991, se encuentra seco, pues el agua se entuba casi desde los manantiales para el consumo humano. Los suelos agrícolas de la región, aunque nutridos periódicamente de minerales transportados por las fumarolas del Popocatepetl, presentan rendimientos por debajo de los promedios estatales y nacionales. Se cuenta con 8,934 hectáreas de bosques de pino —muy demandados en temporada navideña—, oyamel y encino, hábitat de gran diversidad de flora y fauna, que incluye especies endémicas y en peligro de extinción. De los bosques de Amecameca se extrae gran cantidad de madera, aunque no siempre de forma legal.

#### LOCALIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE AMECAMECA EN EL ESTADO DE MÉXICO



#### 4.1.1 LAS RAÍCES. EL QUERER.

De entre las elevaciones del municipio destaca el cerro del Sacromonte, descrito así por Fray Juan de Torquemada: "Tiene Amaquemecán, al vn cabo de su poblacion, entre el Poniente y el Medio Dia, vn Cerro, quasi de la forma piramidal del Volcan, bien prolongado en altura, gracioso y acompañado de alguna Arboleda, de cuiá cumbre se señoréa, y goza toda aquella comarca, que es un Valle mui fresco, situado (como dicho es) al pie del Volcan".<sup>3</sup> Precisamente en la cima del Sacromonte o Chalchiuhmomoztli fue fundado en 1261 el primer altepetl (reino) de los cinco que constituyeron la fraternidad de Amaquemecan, por un grupo étnico chichimeca venido también de la tierra mítica de Aztlán.

Amaquemecan fue el nombre con el que se conoció a la región en la que hoy, en este 1991, existe el municipio de Amecameca. La palabra proviene de los vocablos nahuas *amatl*, que significa papel, *quemilt* vestido y *can* lugar, por lo que la combinación diría "lugar donde hay, se hacen o se usan vestidos de papel". El sacerdote Ángel María Garibay aventuró una hipótesis sobre el significado metafórico de la palabra, refiriendo que tal vez en el lugar se rindiera culto a una deidad de nombre *Nanahuatl*, quien fue vestido por los dioses con ropajes

<sup>2</sup> SEGOB, *Los municipios del Estado de México*, col. Enciclopedia de los municipios de México, p. 59.

<sup>3</sup> Vera, F., *Santuario del Sacromonte*, p. 32.

de papel y convertido después en el sol, aunque no hay pruebas de tal culto,<sup>4</sup> acaso tal vez la presencia del Señor del Sacromonte, una figura de Cristo amortajado y yacente en el sepulcro —uno de los patronos más venerados de la región— pudiera ser una prueba en tal sentido, por la costumbre de los misioneros de sustituir a las deidades nativas por análogas “cristianas”. Otro significado de Amaquemecan es “lugar donde los papeles señalan o indican algo”, cambiando el *quemittl*-vestido por el *queme*-señal. En los documentos oficiales esta es la traducción de uso común.

Los reinos constitutivos de Amaquemecan fueron cinco, cuyo orden era señal de antigüedad y prestigio: Itztlacoauhcan, Tzacualtitlan Tenanco, Tequanipan, Panohuayan y Tlailotlacan (que se formó de una escisión de Itztlacoauhcan). Todos ellos contaban con su propio rey, cargo heredado atendiendo a líneas de sucesión dinástica. En la actualidad en la cabecera municipal existe un barrio de nombre “Panohaya”, que posiblemente corresponda a la ubicación del antiguo reino. El mismo término *altepetl* se usaba para designar varios rangos de poblaciones o ciudades, así Amaquemecan como entidad sociopolítica soberana, llegó a ser uno de los cuatro *altepeme* de la federación política de Chalco o *Chalcoyotl*.<sup>5</sup>

Cuando en 1465 a causa de la expansión de México-Tenochtitlan son expulsados los gobernantes de la federación, los reyes de Amaquemecan (*chichimeca teuhctli*) se exilian voluntariamente. Un historiador colonial, Domingo Francisco Chimalpahin, nativo de Tzacualtitlan Tenanco, narra que durante cuatro años nadie ejerció el mando en Amaquemecan, excepto los funcionarios tenochcas, que sólo eran plebeyos (*macehualtin*). La región chalca se convirtió entonces en la mayor tributaria mexicana de todo el valle. Para una nación tan orgullosa de su linaje como la Amaqueme, el yugo a manos de los mexicas fue ignominioso; incluso “la subiguiente conquista por los españoles, todo lo devastadora que se quiera, no pareció producirles el mismo sentimiento de pérdida profunda”.<sup>6</sup> Casi la mitad de la población abandonó Amaquemecan, pues quedaron en ella solamente 16.000 pobladores distribuidos en los cinco *altepetl*. Empero, hubo todavía lugar para el regocijo, pues en una ocasión en que los amaquemes y los chalcas tlalmanalcas fueron a cantar a la corte de Axayacatl, un noble de Amaquemecan fue nombrado cantor personal del emperador.

Luego de las andanzas de Cortés desde su desembarco en Veracruz hasta los sucesos de Tlaxcala, menciona éste en una carta al rey de España a “Mecameca” como un lugar donde fue obsequiado con joyas, mujeres y provisiones, afirmando lo mismo Bernal Díaz del Castillo y Fray Diego Durán. Dos nobles de Amaquemecan, Quetzalmazatzin y Tequanxoyacatzin se aliaron a Cortés y participaron en la derrota de los mexicas; éste los retribuyó instalándolos en dos señoríos de Amaquemecan y perdonándoles sus “trapacerías”. De la nobleza local los españoles tomaron alcaldes y regidores —aunque sólo en los pueblos de indios— para facilitar el gobierno de los nativos.

La conquista religiosa, por su lado, contiene sus propios pormenores. En la región la labor evangelizadora fue iniciada por franciscanos encabezados por Fray Martín de Valencia; luego los dominicos, ya con el camino allanado, comenzaron la construcción de la parroquia de la

<sup>4</sup> Romero, J., *Op cit.*, p. 11-12.

<sup>5</sup> Para información sobre unidades y grupos sociopolíticos nahuas véase Harvey, H. (comp.), *Land and politics in the Valley of México*.

<sup>6</sup> Schroeder, S., *Chimalpahin y los reinos de Chalco*, p. 71-72.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asunción. Fray Martín, casi ermitaño, a menudo se recogía en una cueva en la cumbre del Chalchiumomoztli. A pesar de la estima que se le tenía, cuando enfermó de gravedad los mandatarios locales temieron que muriera en sus pueblos, y el fraile agonizante fue llevado de Amaquemecan a Tlalmanalco y luego al embarcadero de Chalco, donde murió. Fue enterrado en Tlalmanalco, aunque actualmente no hay la seguridad de que sus restos se encuentren ahí. En aquella misma cueva donde Fray Martín oraba fue colocada poco después una imagen de Cristo, como ya dijimos, y el culto a las deidades prehispánicas buscó refugio —que todavía mantiene— en las faldas de los volcanes, creándose una “dicotomía espiritual” entre estos y el Sacromonte.

El 8 de noviembre de 1599 ocurrió la congregación de los habitantes de Amaquemecan. El nuevo pueblo de Amecameca se integró con poco más de 4.500 habitantes.<sup>7</sup> La Cédula Real que se leía a los indios por medio de un intérprete contenía la justificación a las congregaciones:

“... Su Majestad el Rey nuestro señor, en todo les procura su bien conservación y aumento, así espiritual como temporal, y que no se ha hallado mejor medio para ello que reducirles y congregarlos a poblaciones grandes y formadas, donde vivan en policía cristiana, ayudados de los ministros de doctrina y favorecidos de los de justicia. Y para que sepan dónde se han de congregarse, mandó que para el domingo se hallen en misa en la iglesia principal de Amecameca... con aperebimiento que no lo haciendo, serían castigados con rigor, y lo que en su ausencia [del rey] se hiciera y determinare, les deparara tanto como si estuviese presente”.<sup>8</sup>

Pero más que conservación y aumento, para la población nativa las congregaciones significaron muerte y destierro. En 1564 el virrey Luis de Velasco informó al rey que apenas unos años antes había habido 45.000 tributarios (adultos que pagaban tributo) en los cuatro distritos de Chalco, mientras que en ese año se contaban apenas 14.807, correspondiendo a Amaquemecan 3.000. Las congregaciones también buscaban los menos filosóficos y espirituales objetivos de facilitar el control administrativo y parroquial de la población indígena, trasladando el modelo español de ayuntamientos, villas, provincias, etc., a México. Como vimos en nuestro primer capítulo, la justificación del Estado radica en la búsqueda del bienestar —aquí se dice “bien conservación y aumento”— de quienes lo constituyen, y ésta es una constante en todas las acciones emprendidas por las autoridades en nombre del Estado. Juzgando las congregaciones como política demográfica y por ello social, ésta no era la mejor forma de incluir a los nativos americanos en el Estado español, con sus garantías y obligaciones. Por el contrario, en términos de conquista, las congregaciones encuentran fácil explicación.

Sin embargo una práctica vigente dentro de la organización social y económica nahua pasó a formar parte de la administración pública virreynal: el *tequio* o *cuatequil*, que es la contribución de trabajo personal a obras públicas útiles para la comunidad. Romero Quiroz cree que incluso existía un Jefe de Tequio, llamado *Tequitlato*.<sup>9</sup> Sin duda a raíz de las congregaciones el Tequio adquirió un carácter primordial como medio de *subsistencia* de núcleos indígenas recién creados, carentes de vivienda y demás servicios. Durante el siglo XVII la región se consolidó como área de tráfico de mercancías, pero no sólo comerciantes

<sup>7</sup> Romero, J., *Op cit.*, p. 143.

<sup>8</sup> En el acta levantada se afirma que esto fue notificado a “cada uno de por sí”, y que ellos aceptaron hacer y cumplir lo que se les mandaba. *Ibid.*, pp. 148-149.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 144.

hacían parada en Amecameca; Juana Ramírez y Santillana o Juana de Asbaje, mejor conocida como Sor Juana Inés de la Cruz, pasó parte de su infancia en la localidad entre 1652 y 1656, viviendo con su abuelo en la hacienda (antes *tepetl*) de Panohaya, para después marchar a la ciudad de México.

Como sabemos, la Colonia no fue una época feliz para los pueblos indígenas, últimos en la escala social novohispana. En 1811 peones de la hacienda de Tomacoco, en Amecameca, se unieron a las fuerzas insurgentes de Leonardo Bravo en Cuautla. Para los que se quedaron las cosas no fueron mejores, pues para prevenir cualquier alzamiento los hacendados denunciaban por la mínima sospecha a todo aquél que pareciera simpatizar con la causa rebelde. Varios años después, durante la invasión estadounidense, tropas de aquél país ocuparon Amecameca sin que se registraran enfrentamientos. Las simpatías políticas dividieron a la población durante todo el siglo XIX, alternándose gobiernos liberales y conservadores. Un amecamecuense participó destacadamente en las guerras de Reforma, el Coronel Silvestre López, quien defendió a la República bajo las órdenes de Francisco Leyva y Miguel Negrete. El Coronel simpatizó después con las ideas anarquistas de los Flores Magón y les brindó algún apoyo. En 1913 intentó proteger a jovencitos que por la fuerza eran sumados al ejército del chahal Huerta, y por ello fue fusilado.

Muchos años después de la congregación de Amecameca, en 1857, todavía se hacía referencia a las cinco partes integrantes del antiguo Amaquemecan, aunque en 1849 ya se habían integrado políticamente la cabecera y las delegaciones del actual municipio. En 1869 ocurrió en la región uno de varios levantamientos de corte socialista que hubo en la época. Julio López y Juan Rojas (de Amecameca) lanzaron un Manifiesto, proclamaron la guerra a los ricos y el reparto de tierras a los indígenas; ocuparon algunas haciendas y las repartieron entre los campesinos. Cuando Julio López fue detenido y fusilado, los periódicos consignaron que "había sido aprehendido el rabioso socialista, que tenía en alarma a los propietarios y ejecutaba las expropiaciones más escandalosas". Juan Rojas huyó a Morelos, donde florecía el "bandolerismo social", además de Guerrero y México, que inspiró novelas como *El Zarco* y *Los bandidos de Río Frio*.

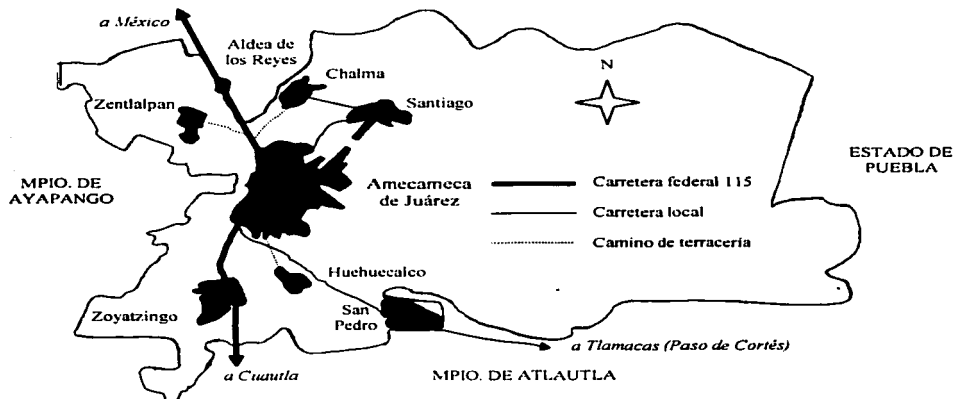
La situación de los campesinos de la región era difícil, marcada por la explotación. Las haciendas de Tomacoco, Coapexco y Panohaya acaparaban más de 2,500 hectáreas, mientras que las parcelas comunales o individuales se hallaban en las faldas de los cerros. El salario, alrededor de 1910, era de 18 centavos para los adultos y de 9 para los niños, que debían trabajar las 12 horas de la jornada. El paso del ferrocarril representaba una opción para comerciar —además de los tianguis semanales— y para ofrecer servicios turísticos. En 1914 los ferrocarrileros de Amecameca se adhirieron al Plan de Ayala, convirtiéndose el lugar en uno de los centros de abasto para las fuerzas del Atila del Sur: los hermanos Zapata, Emiliano y Eufemio, estuvieron varias ocasiones en Amecameca. Aunque los zapatistas entregaron tierras a campesinos de Amecameca, el primer reparto agrario formal ocurrió en 1925. Las principales actividades, agricultura y comercio, fueron paulatinamente dando forma, al inicio de la década de los noventa, a una cabecera municipal en transición a lo urbano y a unas localidades o delegaciones punto menos que rurales. La distinción entre ambas esferas constituye de por sí un tema para ser desmenuzado aparte. Si nos basamos solamente en elementos materiales es más sencillo distinguir entre lo urbano y lo rural, hecho que se complica si atendemos a elementos culturales. En realidad ambos factores, materiales y culturales, deben considerarse paralelamente. En nuestro caso, consideramos al municipio de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Amecameca como en transición a lo urbano, experimentando los beneficios y los costos de este proceso, debatiéndose entre el crecimiento y el desarrollo, entre la ineludible "estandarización cultural" contemporánea y la supervivencia de tradiciones y costumbres añejas. En síntesis, en la permanente transformación del *habitus* social.

### LOCALIDADES DEL MUNICIPIO DE AMECAMECA



#### 4.1.2 LA ENRAMADA. EL HACER.

De acuerdo con el XI Censo General de Población y Vivienda, en 1990 había en el municipio de Amecameca 36,321 habitantes, siendo la cabecera municipal la localidad más poblada, con 26,065 habitantes, lo que representaba el 72% de la población total. Hemos elaborado un cuadro para presentar la distribución por delegaciones de la población municipal. Entre paréntesis se encuentra el significado en náhuatl del nombre de cada delegación.

#### DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL DEL MUNICIPIO DE AMECAMECA 1990

LOCALIDAD	HABITANTES	%
Municipio de Amecameca	36,321	100
Amecameca de Juárez	26,065	71.76
Aldea de los Reyes	222	0.61
San Antonio Zoyatzingo ( <i>en el pequeño palmar</i> )	1,861	5.12
San Diego Huehuecalco ( <i>casa de los ancianos</i> )	1,120	3.08
San Francisco Zentlalpan ( <i>sobre la tierra del maíz</i> )	1,811	4.98
San Pedro Nexapa ( <i>rio de ceniza</i> )	2,816	7.75
Santa Isabel Chalma ( <i>cueva o gruta</i> )	1,408	3.87
Santiago Cuautenco ( <i>a la orilla del bosque</i> )	1,018	2.90

En el XI Censo General de Población y Vivienda aparecen 20 localidades para el municipio, que en realidad se encuentran dentro de las localidades que vemos en el cuadro, por lo que hemos agregado sus cifras a éstas.

Estas localidades, aunque demográficamente pequeñas, son muy importantes para el municipio en su conjunto por varias razones. Es en estas donde se concentra buena parte de la

producción agrícola y pecuaria del municipio: la fuerza laboral que no se desplaza cotidianamente fuera del municipio radica principalmente en las delegaciones: en ellas la riqueza cultural del municipio se halla más a "flor de piel", y se expresa en fiestas patronales, en narraciones orales que urge recopilar, en conocimiento herbolario invaluable. Su potencial productivo no ha sido suficientemente valorado y menos fomentado.

Pero también en las delegaciones, por su diverso grado de marginación, los problemas de salud son más difíciles de atender, en éstas las adicciones "socialmente permisibles", como el alcohol y el tabaco, afectan más fácilmente a la población infantil; los servicios públicos son insuficientes y deficientes; las oportunidades de educación y empleo son menores: incluso el hecho de tener que pagar un pasaje hacia la cabecera disminuye la capacidad familiar de abasto y la misma movilidad social. Vivir en una delegación no es ser habitante de segunda categoría, al contrario, la población de las delegaciones y de la misma cabecera que no cuenta con la posibilidad de atender todas sus necesidades, por encontrarse en condiciones desiguales e injustas, merece la máxima prioridad y atención. Así como la influencia externa constituye un factor de progreso, también representa riesgos. El crecimiento de la población disparado por las olas de expansión metropolitana está provocando la pérdida de identidad municipal, escasez de servicios públicos, mayor competencia por el trabajo y más inseguridad.

La Población Económicamente Activa (PEA) del municipio, a nueve años del inicio del nuevo siglo, representa el 30% de la población total, lo que nos habla de una carga significativa de la población desocupada o inactiva, integrada por niños y ancianos, pero también por desempleados. Las actividades económicas preponderantes pertenecen a los sectores primario y terciario. Se cultiva maíz, avena, trigo, frijol, alfalfa, cebada y hortalizas en menor medida. La ganadería se practica de forma intensiva y nómada, es decir, para el comercio y como complemento de la economía familiar: los principales ganados son ovinos y caprinos. El ganado menor es más accesible a las familias, aunque existen varias granjas avícolas importantes. También la apicultura reviste cierta importancia, sobre todo en Zoyatzingo, Zentlalpan y la Aldea de los Reyes. El cultivo del nogal y la comercialización de la nuez de Castilla caracterizan al municipio incluso internacionalmente, celebrándose año tras año la Feria de la Nuez en los meses de julio y agosto. La riqueza forestal de Amecameca es evidente, pues bajo su custodia se halla parte del Parque Nacional "Izta-Popo"; desafortunadamente la tala clandestina es una práctica corriente en la región, y es motivo de enfrentamientos entre talamontes, autoridades, comuneros y ejidatarios.

#### DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL USO DE SUELO EN AMECAMECA



Tomado de Programa de Manejo de Recursos Naturales de la Sierra Nevada, Amecameca. *Atlas municipal de recursos naturales*, p. 87.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El tercer sector, comercio y servicios, es actualmente el más dinámico, existiendo en el municipio gran cantidad de hoteles, posadas, restaurantes, fondas y parques recreativos con

<b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b>
--------------------------------------

renta de cuatrimotos y caballos, sobre todo a lo largo de la carretera México-Cuatla. Papelerías, tiendas, cajones de ropa, peluquerías, tortillerías, farmacias, despachos de profesionistas, cafeterías, talleres mecánicos, cantinas, zapaterías, consultorios médicos, taxis y bicitaxis, vinaterías, panaderías, pastelerías, gasolineras, lavanderías, molinos de nixtamal, tintorerías, recientes cafés internet, etcétera, etcétera, se alinean y agolpan en las calles de la cabecera municipal y muy poco a poco en las delegaciones, llenándolas de una febril actividad cada vez más cotidiana.

La industria, aunque en pequeña escala, también parece reclamar un lugar entre las actividades económicas. Dentro del paisaje urbano de la cabecera municipal salta a la vista el molino de trigo, con sus enormes bodegas cilíndricas; más recientemente se han establecido diversos talleres maquiladores, cuya fortuna más bien depende de empresas foráneas, pues en Amecameca hay mano de obra disponible para ese tipo de actividad (mujeres y hombres con escolaridad mínima).

Sin embargo debemos decir que buena parte de la PEA municipal se traslada a la zona metropolitana para ocuparse principalmente en actividades industriales y comerciales. Este fenómeno tiende a aumentar conforme las personas no encuentra en la región oportunidades de empleo, lo que significa que para cada vez más población Amecameca es sólo una "ciudad dormitorio". La tabla siguiente nos muestra como se distribuye la población ocupada en los tres sectores de que hemos hablado.

#### DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL POR SECTORES ECONÓMICOS

LOCALIDAD	PRIMARIO	%	SECUNDARIO	%	TERCIARIO	%
Municipio de Amecameca	2,333	24.63	2,688	28.37	4,451	46.99
Amecameca de Juárez	1,089	11.49	2,114	22.31	3,760	39.69
Aldea de los Reyes	5	0.05	14	0.14	42	0.44
San Antonio Zoyatzingo	217	2.29	123	1.29	135	1.42
San Diego Huehucalco	167	1.72	63	0.66	59	0.62
San Francisco Zentlalpan	165	1.74	153	1.61	140	1.47
San Pedro Nexapa	422	4.45	56	0.59	160	1.68
Santa Isabel Chalma	165	1.74	89	0.93	79	0.83
Santiago Cuautenco	103	1.08	76	0.80	76	0.80

Elaborada con datos de INEGI, *Estado de México. XI Censo General de Población y Vivienda 1990.*

La importancia de las delegaciones para la viabilidad y desarrollo del municipio se pone de manifiesto al analizar los datos anteriores. Siendo una meta a mediano plazo (¿tal vez para el año 2000?) lograr la autosuficiencia en granos básicos, vemos que más de la mitad de la población ocupada en el sector primario radica en las delegaciones; como la tendencia en la cabecera apunta a la expansión de los otros dos sectores y a la reducción del primero, las actividades agrícolas y ganaderas deben ganar en rentabilidad para abastecer al municipio. Podemos decir que la relación se invierte tratándose del tercer sector; aquí ocurre que las delegaciones dependen casi totalmente de la cabecera para cubrir su necesidad de servicios, que se encarecen al tener que trasladarse a ésta para recibir, por ejemplo, atención médica.

#### 4.1.3 LA FLOR. EL PARECER.

Anualmente las localidades se engalanan —y ensordecen— durante la fiesta de su respectivo santo patrón, en las que se tienden en las calles alfombras de aserrín con figuras



policromas y se detonan miles de cohetes. En la cabecera las celebraciones son menos entusiastas, aunque igual se consumen ríos de alcohol y se baila al ritmo de los grupos más populares y cotizados. Por cierto, la patrona de la cabecera es la Virgen de la Asunción. En ocasión del carnaval, durante la semana del miércoles de ceniza, las calles del primer cuadro de la cabecera y los senderos que suben al Sacromonte se convierten en inmenso tianguis donde se expenden utensilios de barro, metates y molcajetes, dulces tradicionales, cobijas, sombreros, reliquias, comida y por supuesto mucha bebida. Más que elaborarse en el municipio, la artesanía que se vende en el mercado es traída de fuera, principalmente del cercano Estado de Morelos. En el mercado y en las calles del municipio se venden por las mañanas tortas de tamal, atoles y chilatole. Más tarde el olor de cecina asada y "pancita" se dispersa en el aire. A medio día algunas señoras deambulan ofreciendo tlacoyos de frijol y haba. Por las noches pueden encontrarse puestos de elotes hervidos, chilatole y esquites (maíz cocido y desgranado en vasos con chile piquín, limón, mayonesa, etc.) Los mixiotes también son platillo común, además de la barbacoa, el mole y las carnitas. Durante la Feria de la Nuez —que se realizará en este 1991 por octava ocasión— es posible saborear los chiles en nogada, cada vez más caros. La nieve de nuez también es popular entre la tropa, igual que el licor de *idem*. Otras delicias son las empanadas rellenas de mermelada, los dulces de leche y las frutas secas. Antaño era posible beber buen pulque y aguamiel, porque ahora sólo los conocedores o "verdaderos iniciados" saben dónde encontrarlos de buena calidad.

Sabemos que en la educación radica una parte fundamental del progreso y desarrollo de la sociedad. En el municipio de Amecameca se ofrecen todos los niveles educativos, y en todas las delegaciones existe un jardín de niños, una primaria y al menos una telesecundaria, a excepción de la Aldea de los Reyes, en la que no hay un solo plantel educativo de ningún nivel. Las instituciones públicas adolecen de las deficiencias del sistema educativo nacional. Los colegios particulares, por su parte, son inaccesibles a la mayoría de la población, aunque algunos otorgan becas a niños de escasos recursos. Existe una escuela de computación que poco a poco ha ido expandiéndose, y un Centro de Educación para Adultos de nombre "Chimalpahin" que ofrece carreras técnicas. En el nivel superior se cuenta con un plantel de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), cuyos egresados comienzan a destacar en el ámbito social y político local.

En el año 1990 la cifra municipal de habitantes mayores de 15 años analfabetas fue de 1,793, correspondiendo a la cabecera 1,149 individuos. A diferencia de las demás localidades, en San Pedro y en la Aldea de los Reyes se observa un número de analfabetas mayor a la que le correspondería proporcionalmente: 245 y 12 respectivamente. La población escolar del municipio (6 a 14 años) era de 8,021 alumnos, de los cuales 5,540 vivían en la cabecera, aunque el total de la matrícula en la cabecera era mayor porque muchos estudiantes se desplazan a ésta para continuar sus estudios. La comunidad de Huehualcalco presentaba la menor proporción de población escolar, mientras que curiosamente en San Pedro y en la Aldea de los Reyes el 24% de su población total se hallaba en edad escolar, por lo que se supone que el analfabetismo en dichas delegaciones irá gradualmente en descenso. En general el porcentaje de población joven es mayor en las delegaciones, siendo un sector de atención prioritaria, por sus carencias y su potencial (equivocadamente agregado hace poco a los "grupos vulnerables").

La cabecera concentra todos los servicios de salud del municipio. De hecho accidentarse o enfermarse súbitamente en las delegaciones representa un gran riesgo, mayor si se carece de un

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b>
--------------------------------------

medio de transporte propio. Existe en la cabecera una clínica hospital, un centro de salud tipo B, dos clínicas particulares, una delegación de la Cruz Roja, un dispensario médico del Club de Leones, un consultorio del ISSSTE y diversos consultorios médicos. En San Pedro existe un centro de salud tipo C. Respecto de la clínica hospital, dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y en la que se aplicarían los programas *Hospital Digno* y *Enfermeras de Solidaridad*, podemos decir que las quejas han aumentado, sobre todo en lo referente a la Dirección de la clínica.

Por otra parte, en el municipio de Amecameca aún predomina la vivienda tradicional, de paredes de adobe y techo de teja plana o curva. El proceso de urbanización es palpable en la construcción de viviendas de materiales modernos (tabique ladrillo, etc.). Es de resaltar que las construcciones de adobe no pueden ser destruidas, sino sólo remodeladas, según ha sido dado a conocer por el Instituto Nacional de Antropología e Historia a buena parte de la población, lo que pocos atienden. Recorriendo las calles del municipio salta a la vista el contraste entre las viviendas antiguas y deterioradas, con nuevas construcciones de dos y hasta tres pisos —parabólica incluida—, de personas por lo general recién establecidas o que a través de generaciones se han superado. Por el contrario, las viviendas de más alta marginalidad suelen ser de madera, lámina o cartón, sin drenaje ni agua pero con luz, pues ésta se obtiene fácilmente colgándose del tendido eléctrico. A continuación se presenta una tabla en la que se exhiben algunas características de las viviendas del municipio.

#### MATERIALES EN VIVIENDAS DEL MUNICIPIO DE AMECAMECA 1990

LOCALIDAD	VIVIENDAS HABITADAS	PROMEDIO DE HABITANTES POR VIVIENDA	VIVIENDAS CON PAREDES DE LÁMINA O DESECHOS	VIVIENDAS CON TECHOS DE LÁMINA O DESECHOS	VIVIENDAS CON PISO DE TIERRA
Municipio de Amecameca	6,751	5.3	117	2,076	1,584
Amecameca de Juárez	4,930	5.2	75	1,305	906
Aldea de los Reyes	46	4.8	5	12	8
San Antonio Zoyatzingo	351	5.3	9	107	101
San Diego Huehucalco	202	5.5	5	76	88
San Francisco Zentlalpan	344	5.2	2	83	66
San Pedro Nexapa	456	6.1	11	315	235
Santa Isabel Chalma	245	5.7	9	95	108
Santiago Cuautenco	177	5.7	1	83	72

Elaborada con datos de INEGI. *Estado de México. XI Censo General de Población y Vivienda 1990.*

Mientras que las cifras por localidad de las viviendas con paredes de lámina o materiales de desecho no son muy altas, las otras dos categorías sí alcanzan niveles impresionantes. En el municipio una de cada tres viviendas o casas tiene techos de lámina; en San Pedro el 70% de las casas se encuentra en la misma situación, mientras que en las demás delegaciones el porcentaje oscila entre el 26 y el 46%. También en San Pedro más del 50% de las viviendas tiene piso de tierra; en Huehucalco, Chalma y Santiago las cifras rebasan el 40%.

El suministro de agua se está volviendo también un problema que irá creciendo con el tiempo si no se toman las medidas adecuadas y sin el fomento de una cultura de su aprovechamiento racional. Durante la temporada de estiaje los torrentes disminuyen, por lo

que mucha gente está construyendo cisternas y utilizando bombas para hacer subir el agua a los tinacos. Hay rumores que afirman que el agua de deshielo de los volcanes y las corrientes subterráneas han sido vendidas ilegalmente a la ciudad de México, pero diversos funcionarios de ambas entidades han negado estas versiones.

El 94% de las viviendas del municipio cuenta con agua entubada. En Zoyatzingo, la cabecera, Huehuecalco y Zentlalpan las cifras son del 98, 96 95 y 95% respectivamente, mientras que en Chalma, la Aldea de los Reyes, Santiago y San Pedro, las cifras son del 87, 86, 85 y 78%. De la mano del servicio de agua va el de drenaje, cuya disponibilidad es menor en las viviendas del municipio con el 74%. Con el 86, 77, 56 y 38% de las viviendas dotadas de este servicio se encuentran la cabecera, Zentlalpan, Santiago y Zoyatzingo, mientras que las mayores carencias se presentaban en Huehuecalco, San Pedro, Chalma y la Aldea de los Reyes con el 35, 24, 20 y ¡8%! en el orden referido. Aunque el servicio de agua debe pagarse anualmente, sólo un pequeño porcentaje de habitantes cumple con esta obligación, sin que pueda pretextarse lo elevado de las tarifas, pues éstas son de hecho simbólicas. El asunto lo complica la pugna entre sucesivos Comités de Bienes Comunales y Ayuntamientos por el derecho al cobro del servicio de agua, pues algunos gobernantes han cedido terreno a los comunereros buscando su apoyo. El efecto inmediato es la carencia de recursos para dar mantenimiento a la red de agua potable.

Otra red a la que se da un mantenimiento mínimo es la de drenaje, aún siendo ésta menor que la anterior. El 74% de las viviendas del municipio cuenta con drenaje sanitario, presentando la cabecera el mayor porcentaje: 86%. La diferencia es considerable en relación con las delegaciones: el 8% en la Aldea de los Reyes, el 20% en Chalma, el 24% en San Pedro, el 35% en Huehuecalco, el 38% en Zoyatzingo, el 56% en Santiago y el 77% en Zentlalpan. Ambos servicios, el de agua y el de drenaje, implican para su instalación una tarifa a pagar en la Tesorería del Ayuntamiento y esperar la disponibilidad de la cuadrilla de fontaneros para realizar la excavación. Si la calle está pavimentada o asfaltada, el usuario debe cubrir los gastos de recubrimiento de la misma. Por el contrario, para gozar de energía eléctrica basta colgar un par de cables al tendido eléctrico sistemáticamente cada vez que —muy allá— los trabajadores de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LyFC) hagan rondines para retirarlos. Por lo mismo el 96% de viviendas del municipio cuenta con luz. La cifra más baja es del 90%, en Santiago, y la mayor en la cabecera y en Zoyatzingo, ambas con el 98%. Obviamente LyFC reportaría porcentajes menores, pues sólo contabilizaría a los usuarios con el servicio contratado.

#### 4.1.4 EL FRUTO. EL SER.

Al inicio del sexenio salinista fue presentado en Amecameca el *Plan de Desarrollo Municipal 1988-1990*<sup>10</sup> (PDM 1988-1990), que debía orientar las acciones del Ayuntamiento —encabezado por el Dr. Bonifacio Netro— “hacia la búsqueda de un desarrollo más equilibrado y armónico de los distintos sectores”<sup>11</sup> del municipio. El Plan incluía un diagnóstico de los problemas de más urgente atención. En primer término se hacía referencia a la insuficiencia del abastecimiento de agua potable y a la necesidad de rehabilitar las redes de

<sup>10</sup> En los municipios del país los periodos de gobierno son de tres años.

<sup>11</sup> Netro, B., *Plan de Desarrollo municipal 1988-1990*, p. 2.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

distribución en todo el municipio;<sup>12</sup> otro problema grave era la descarga de aguas negras a ríos, o mejor dicho, a los cauces de los antiguos ríos. Las comunicaciones hacia Chalma, Zentlalpan y Huehucalco eran de terracería; hacia San Pedro y Santiago había ya caminos asfaltados; en los casos de la Aldea de los Reyes y Zoyatzingo no había problema, pues estas se encuentran sobre la carretera federal 115, que también atraviesa la cabecera municipal. Las calles de ésta eran de terracería en un 80%, mientras que el resto estaban empedradas, pavimentadas, asfaltadas o cubiertas con adocreto. En las delegaciones el 100% de las calles era de terracería.

En 1988 existían 2,000 aparatos telefónicos en el municipio, casi todos ubicados en la cabecera. También se disponía de los servicios de correo y telégrafo. Para comunicar al municipio se contaba con una línea de autobuses urbanos; el servicio de alquiler era proporcionado por los sitios "Juárez" y "Progreso". La necesidad de viajar a la ciudad de México era cubierta por la línea Cristóbal Colón y por microbuses de la ruta 85, verdaderos ataúdes rodantes y escuela de patanes. Brevemente funcionó el sistema troncal comunicando a Amecameca con Chalco y con la estación Pantitlán del metro.

El alumbrado público de la cabecera cubría un 70% de las necesidades, mientras que en promedio las delegaciones estaban alumbradas en un 40%. La basura del municipio se tiraba en barrancas al aire libre. Otro problema que ya señalamos era el abasto de artículos de primera necesidad a las delegaciones, cuyos habitantes debían transportarse a la cabecera. Señalaba también el PDM 1988-1990 el problema para cubrir la demanda de leche de CONASUPO en las delegaciones, por las dificultades para transportarla a temprana hora.

Los recursos con los que contaba el municipio para avanzar en la solución de sus problemas provenían en un 80% de participaciones federales, mientras que entre impuestos y derechos la tesorería captaba apenas el 10% de sus recursos. La alta dependencia financiera de los gobiernos estatal y federal nos habla del mínimo aprovechamiento de los recursos del municipio, y de su inviabilidad como entidad administrativa autónoma.

En esta circunstancia, revisando el PDM podemos ver que el Convenio de Desarrollo Municipal, firmado con el gobierno del Estado, era vital para realizar la obra pública propuesta y atender las necesidades detectadas. Por decenios los municipios del país han padecido la inoperancia del sistema federal, que recauda y distribuye inequitativamente, y más como una gracia concedida que como un derecho de Estados y municipios; otro rasgo definitorio del Estado mexicano que al interior de los municipios se reproduce entre el Ayuntamiento y las delegaciones.

La participación de los habitantes ya era considerada por el PDM 1988-1994 como un factor importante para la realización de obras y acciones y para generar conciencia comunitaria. Algunas estrategias que la incluían eran la terminación de la caja de almacenamiento de agua, en la que la mano de obra provendría de la comunidad; para la introducción de drenaje en algunas delegaciones también se preveía contar con aportaciones ciudadanas; otra estrategia era concientizar a la población sobre "las posibilidades de la reutilización de basura"<sup>13</sup> (todavía el término reciclaje no se ponía de moda); hoy saber que en 1988 el cuerpo de

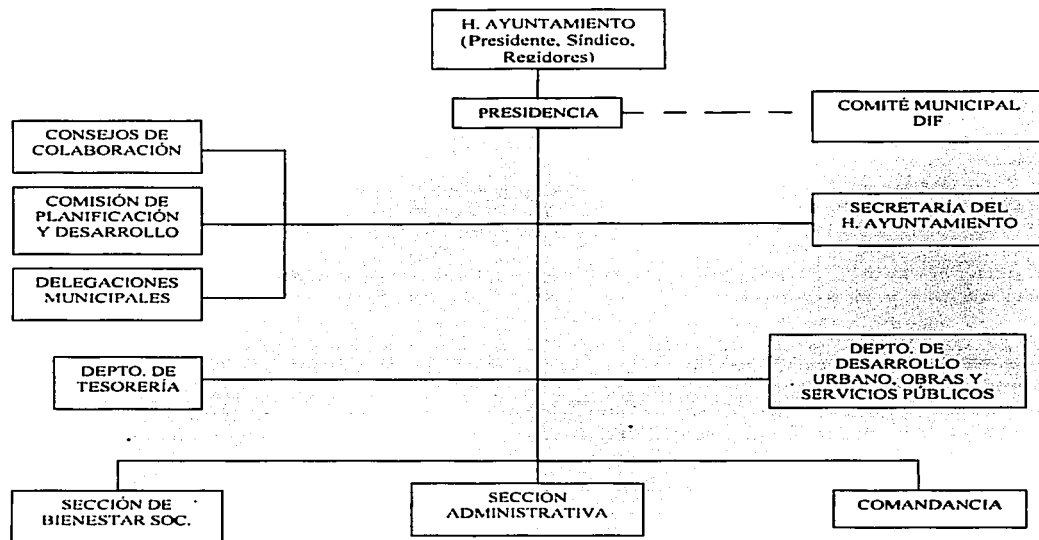
<sup>12</sup> *Op cit.*, p. 9.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 20.

seguridad pública del municipio se componía de 8 elementos y una patrulla nos hace añorar el pasado, pero el PDM hablaba de crear comités de autovigilancia a través de los jefes de manzana;<sup>14</sup> para la construcción de guarniciones y banquetas el Ayuntamiento concurriría con mano de obra calificada y la comunidad con mano de obra no calificada, aportación que dentro de los Comités de Solidaridad formados para ese tipo de obras se volvería común.

Para el cumplimiento de sus funciones administrativas y de gobierno el Ayuntamiento de Amecameca estaba organizado en 1988 de la siguiente forma:

#### ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO DE AMECAMECA EN 1988\*



En nuestro caso nos llama la atención la existencia de los "Consejos de Colaboración", cuya trascendencia en realidad era muy pobre, pues su existencia nunca fue dada a conocer "masivamente" ni sus mecanismos de integración eran del todo claros.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>14</sup> Por cierto que en el mismo documento se hablaba, en términos policíacos, del "incremento de novedades en los partes del día" debido a conflictos causados por gente proveniente de los municipios aledaños a la ciudad de México. En la actualidad este problema es verdaderamente grave.

\* Tomado de SEGOB. *Op cit.*, p. 6.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

En 1982 la COPLAMAR publicó su imprescindible estudio *Necesidades esenciales en México*, del que ya hemos hecho mención. En él encontramos que el índice de marginación del municipio de Amecameca era de -10.468, lo que se traduce como marginación media baja.

Los indicadores necesarios para conocer dicho índice comprenden información económica, alimentaria, educativa, sanitaria, de servicios públicos, sobre hacinamiento e información complementaria, como la cantidad de personas que no usan calzado. La escala de marginación es la siguiente: hasta -20 puntos, baja; de -19.99 a -10, media baja; de -9.99 a -0.01, media; de 0 a 9.99, alta; y de 10 puntos hacia delante, muy alta. Aún cuando a nivel municipal la marginación es media baja, la información que del municipio y sus localidades hemos analizado nos permite afirmar que éstas presentan, por su cuenta, una marginación media, mientras que la cabecera por sí sola avanza algunas décimas en la clasificación pero permanece en el nivel de marginación media baja.

Recientemente tomó posesión de la presidencia municipal el Arq. Mauro Sánchez de la Rosa, candidato del PRI, quien gobernará durante el periodo del 1º de enero de 1991 al 31 de diciembre de 1993. Este partido se ha mantenido en el poder desde su creación, y podemos decir que los candidatos del PRM y del PNR casi siempre han sido los "señores de posibles". La única excepción a la regla ocurrió en el trienio 1973-1975, cuando el PAN ganó la presidencia con el priísta Lic. Alberto Lara, por las pocas simpatías del candidato del PRI y con el apoyo de los mismos señores. La presencia del PAN en el municipio es baja, encontrándose la mayoría de sus simpatizantes en la cabecera. No podríamos caracterizar al militante panista del municipio, pues no hay rasgos que predominen, sólo el de que pocos, muy pocos de ellos, han pertenecido antes al PRI. En el periodo que inicia el PAN no cuenta con ningún regidor de representación proporcional.

Para el otro partido de oposición, el PRD, las circunstancias son diferentes: tiene dos regidores de los 8 que integran el Ayuntamiento, y aunque de reciente creación, presenta el crecimiento más acelerado. Desafortunadamente muchos, muchos ex priístas están ingresando al PRD no por simpatías ideológicas, sino para canalizar sus aspiraciones frustradas. Las bases perredistas se integran de población de bajos recursos, casi proporcionalmente de la cabecera y de las delegaciones. Los últimos resultados demuestran que la fuerza electoral del PRI está desplazándose hacia las delegaciones, predominantemente rurales, con carencias que las vuelven susceptibles a las promesas de "políticos" oportunistas de cualquier color.

Toda acción que busque "el desarrollo equilibrado y armónico" de los distintos sectores sociales del municipio deberá contener medidas a largo plazo. El municipio de Amecameca debe generar condiciones sociales y económicas fundadas en su propia capacidad productiva, en sus recursos naturales y humanos. Hablamos de cuestiones concretas, como la creación de empresas de ecoturismo, de tecnologías alternativas, artesanales, de productos orgánicos y naturales. Sería positiva y conveniente la creación de empresas con participación ejidal y comunal, y la reinversión de parte de las ganancias en proyectos sustentables de desarrollo comunitario.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Modestamente debemos reconocer que algunas de estas sugerencias han sido tomadas del *Atlas municipal de recursos naturales*, del Consejo Social Izaccihuatl.

Las expectativas para Amecameca son, por un lado la integración pasiva a la zona metropolitana, poniendo a disposición de ésta su fuerza laboral y su riqueza ecológica, o convertirse en un municipio autosustentable, que conviva con la zona metropolitana en respetuoso intercambio de mercancías y talentos, como ha sido su vocación histórica.



El centro de Amecameca al inicio del sexenio salinista. En la cumbre del *Chulchiumomoztli* puede verse la iglesia del Señor del Sacromonte.



Vista parcial del valle de Amecameca a mediados de la década de los noventa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.2 EL MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN SOLIDARIA.

Para los presentes el acto realizado en el salón de Cabildos de la Presidencia Municipal de Amecameca no tuvo en aquél momento mayor relevancia. Se había firmado el Acta Constitutiva del Consejo Municipal de Solidaridad como se firmaban tantos otros documentos para poder bajar al municipio recursos estatales y federales. Era el 19 de mayo de 1992. Al pie del documento aparecían las firmas del Presidente Municipal, del Secretario del Ayuntamiento, del Tesorero, del Director de Obras Públicas, de un representante de la SEDESO, de los tres Delegados de cada una de las localidades del municipio, de los presidentes de los Consejos de Colaboración de las mismas y de cuatro Presidentes de Comités de Solidaridad ya existentes.

El cambio en la normatividad también era palpable: ahora debían formarse nuevos Comités para involucrar más activamente a la población en el manejo de los recursos. La propaganda que del Pronasol se hacía en los medios de difusión mostraba claramente la importancia que el Presidente Carlos Salinas concedía a Solidaridad y eso, políticamente era algo que no se podía soslayar. Se sabía además que los cursos del Programa eran importantes y que aumentaban anualmente.

Precisamente, la visión del régimen salinista diagnosticó la relevancia de movilizaciones que a un nivel más bien regional estaban reivindicando derechos ciudadanos, así como la pérdida de centralidad de las organizaciones gremiales de alcance nacional.<sup>16</sup> Puesto que los nuevos interlocutores se hallaban a nivel local, el municipio se convertía en una pieza clave del también nuevo esquema de política social y para profundizar en la reforma del Estado. Aquí vale la pena detenernos un momento para reflexionar sobre esta circunstancia. Como sabemos, los liderazgos de las grandes centrales sindicales no habían comulgado durante el sexenio de Miguel de la Madrid con las reformas emprendidas desde la SPP, cuyo titular era precisamente Carlos Salinas, e incluso habían luchado denodadamente para que Salinas "Recortari" no resultara el candidato del PRI a la Presidencia de la República. Por ello una vez iniciado el nuevo régimen ocurrió la purga de los viejos líderes más recalcitrantes y el arribo de nuevos personajes, más identificados con el proyecto salinista. Cabe también traer a colación el "experimento" ocurrido a mediados de los ochentas, en que se decidió jugar limpio en algunos Estados en que se renovaban alcaldías, y a partir del que comenzó a cobrar fuerza al norte el país el grupo de panistas llamados "los bárbaros del norte", con Ernesto Ruffo, Francisco Barrio y hasta Vicente Fox, como punta de lanza. Este interés por ubicar a Solidaridad a nivel local se explica también de esta forma, como un intento de legitimación de abajo hacia arriba, mientras se habían puentes se cimbraban alianzas con grupos empresariales emergentes, ellos sí, de la política económica del nuevo gobierno.

De regreso al análisis de la normatividad del Pronasol, encontramos que operativamente se distinguían cinco categorías de municipios: rurales en transición de lo rural a lo urbano, urbanos de rápido crecimiento, con crecimiento más acelerado y, metropolitanos. Complementando clasificaciones podemos decir que Amecameca es un municipio de marginación media baja en transición de lo rural a lo urbano, lo que ya habíamos señalado. Sin

<sup>16</sup> INSOL, *El municipio y el Programa Nacional de Solidaridad*, p. 5. A partir de esta cita, todos los documentos editados por el INSOL de que hagamos mención, fueron o debieron ser conocidos por los integrantes de los Comités de Solidaridad.



embargo esta nueva categorización, como pudimos ver en nuestra investigación de campo, no fue un criterio para la distribución de recursos ni para hacerse una idea del tipo de programas que podrían tener más o menor importancia en municipios diversos. La presentamos aquí como parte de la información que Solidaridad estaba haciendo llegar a las localidades.

En este sentido es importante retomar un señalamiento vertido en la papelería del INSOL, pues en ella se identificaba a los programas *Fondos Municipales de Solidaridad*, *Fondos para la Producción*, *Escuela Digna* y *Niños de Solidaridad* como “detonadores para generalizar un nuevo esquema de gestión municipal”, por no estar destinados a un grupo social determinado;<sup>17</sup> más adelante veremos qué ocurriría con esos programas en Amecameca.

En general se decía que las figuras asociativas de Solidaridad gradualmente se consolidaban como figuras de organización social que posibilitaban y desarrollaban el nuevo esquema de participación. Dentro pues del *Glosario de términos de la reforma del Estado*, el municipio se definía ya no solamente como una circunscripción territorial, sino además “como *sinónimo de comunidad de ciudadanos* reunidos para la discusión de sus problemas y necesidades, así como para la definición de las formas en que la comunidad, junto con las autoridades municipales, participan en su solución”.<sup>18</sup> Para los políticos “prácticos” el mismo *Glosario* venía a ser más bien un sumario de términos del régimen, como los habían tenido los anteriores y como los tendrían los siguientes. Huelga decir que la “ciudadanización” del léxico solidario ocurriría casi en las mismas condiciones, con el manejo de los conceptos pero no de los contenidos.

#### 4.2.1 EL CONSEJO MUNICIPAL DE SOLIDARIDAD.

Para entrar en materia analizaremos la normatividad del Consejo Municipal de Solidaridad (CMS) como máxima instancia local del PNS. En su presentación, la *Guía técnica 1993* menciona los cuatro aspectos fundamentales de la estrategia de desarrollo municipal: reconocimiento de los municipios como parte constitutiva del PNS; absoluto respeto a la distribución de competencias y a los niveles de gobierno; reconocimiento y respeto a la pluralidad y heterogeneidad de los Ayuntamientos; y descentralización creciente de recursos y decisiones a los Ayuntamientos.<sup>19</sup> El CMS se debe integrar con el Presidente Municipal, un representante del gobierno del Estado, el Director o Regidor de obra pública, un Vocal de Control y Vigilancia —que debe ser un representante de la comunidad y por ningún motivo un servidor público— y los Delegados municipales como representantes de la comunidad. La misma *Guía* dicta que una vez constituidos los Comités de Solidaridad serán sus Presidentes quienes representen a las comunidades ante el Consejo Municipal. Confrontando el Acta Constitutiva del CMS de Amecameca con lo anterior, vemos que no se consideraba a los Comités de Solidaridad que ahí aparecen como representativos de la comunidad, y en realidad el CMS tendría poco uso como instancia deliberativa y decisoria —a la que ningún Presidente de Comité de Solidaridad recordaría haberse integrado—. El Consejo Municipal de Solidaridad administra los *Fondos Municipales de Solidaridad*, cuyos objetivos más importantes son la transferencia de recursos a los Ayuntamientos para que estos en

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>18</sup> INSOL, *Historia y diversidad del municipio en México*, p. 5. Cursivas nuestras.

<sup>19</sup> SEDESOL, *Fondos municipales de Solidaridad. Guía técnica, 1993*, p. 5.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

colaboración con las comunidades ejecuten obras de beneficio social; el impulso a la participación. eje de la estrategia del PNS; y el apoyo al proceso de descentralización solidaria.

El resumen ejecutivo de operación de los *Fondos Municipales* es el siguiente:

1. Una vez que la delegación regional de la SEDESOL ha hecho llegar al municipio copia de la normatividad para el ejercicio de los *Fondos* el Presidente Municipal, en reunión de Cabildo, explica a las autoridades auxiliares los lineamientos de operación y les solicita recabar propuestas en sus respectivas comunidades.
2. En posterior reunión de Cabildo se analizan y seleccionan las propuestas que cumplan con los requisitos para obtener financiamiento de los *Fondos*.
3. Se constituye formalmente el Consejo Municipal, que solicita la conformación de Comités de Solidaridad en las localidades con propuestas aceptadas.
4. Dichas propuestas se envían al COPLADE para su eventual autorización. Ésta turna las que cuenten con su visto bueno a la delegación de la SEDESOL, que decide si son aprobadas. Ya entonces se firma el Convenio de Concertación respectivo.
5. La delegación de la SEDESOL y el COPLADE liberan al Ayuntamiento los recursos de cada proyecto autorizado.
6. Con los recursos el Presidente y el Tesorero municipales abren una cuenta bancaria independiente a la contabilidad del Ayuntamiento.
7. El Tesorero efectúa los pagos a los Comités y a las empresas contratadas (en caso de obras que lo requieran), de acuerdo con la modalidad de ejecución.
8. El Comité reporta trimestralmente al Consejo sobre el avance físico-financiero del proyecto a su cargo.
9. El Consejo Municipal envía a su vez al COPLADE un reporte trimestral de avances con copia a la delegación de la SEDESOL.
10. Al término del proyecto el Ayuntamiento entrega las obras o bienes al Comité de Solidaridad, el cual se hará cargo de su operación, administración y conservación, lo que se asienta en un acta.
11. El informe de terminación de cada proyecto es presentado por el Consejo Municipal (al COPLADE) a más tardar el 31 de octubre.
12. Una vez hecha la comprobación respectiva, los recibos o facturas son cancelados por la delegación de la SEDESOL y los originales permanecen en poder del Ayuntamiento.

Para seleccionar proyectos el Consejo debe observar ciertos criterios de inclusión, como un significativo impacto social; que su costo no exceda los \$150,000.00 nuevos pesos; que el Comité de Solidaridad aporte como mínimo el 20% de su costo total en efectivo, mano de obra o materiales; que se ejecute en menos de un año; y que no existan problemas agrarios que impidan su realización.

Por lo que podemos ver, el ejercicio de participación comunitaria se encontraba bastante reglamentado. Incluso podía preverse la cantidad de Comités que se formarían, en dónde y cuándo. Resultaba impráctico por ejemplo formar Comités después de julio, por la fecha en que los informes de terminación de proyectos debían presentarse al COPLADE; si a pesar de todo el Comité se formaba para ser financiado al año siguiente, se corría el riesgo de desgastar y disolver al núcleo organizado. Nos preguntamos entonces: *¿Podían en los periodos programados manifestarse plenamente las "formas tradicionales de organización practicadas por las comunidades" que Solidaridad afirmaba rescatar y promover?* Creemos que

difícilmente tratándose de comunidades poco politizadas, habituadas al manejo centralizado de los recursos y ajenas al proceso de toma de decisiones del gobierno municipal. Esta situación podía ser más grave de lo aparente, pues con ojos diestros la poca respuesta a la convocatoria de Solidaridad podía convenientemente leerse como la evidencia de que la población no encontraba motivo importante para organizarse y gestionar apoyos del gobierno al tener satisfechas sus necesidades. O bien, como podría ocurrir en Amecameca, como una prueba más del carácter apático de sus pobladores, rasgo que se les ha atribuido durante décadas.

El COPLADE y la delegación de la SEDESOL cuentan también con criterios para distribuir los recursos por municipio: la magnitud de población pobre, el número de localidades y la población sin infraestructura básica. Para recibir recursos de los *Fondos Municipales* tendrían preferencia los proyectos de agua potable, caminos rurales, rehabilitación de centros de salud, drenaje, electrificación, infraestructura educativa y obras productivas, es decir, proyectos de gran impacto social. El Consejo debe informar a los Comités de Solidaridad en un plazo máximo de 15 días la aprobación o rechazo de propuestas de obras, así como las causas. Los proyectos no seleccionados por el Consejo en primera instancia, pasarán a integrar al inventario de obras prioritarias del municipio, que el COPLADE considerará para otros programas de Solidaridad. La *Guía técnica* contempla también que cuando la cabecera municipal concentre más del 50% de la población —como en el caso de Amecameca— a ésta podrán dirigirse hasta el 60% de los recursos asignados al municipio.

En realidad las propuestas rechazadas fueron las ampliaciones de metas que hicieron los mismos Comités. Quienes lograron realizar más acciones de las previstas habían optimizado los recursos asignados. Pero también quienes hicieron rendir el material encontraron al final en sus manos un excedente que en la mayoría de los casos no pudieron o no supieron utilizar y que no se atrevieron a distribuir.

Una vez aprobado el proyecto —por todas las instancias necesarias— se procede a firmar con el Comité de Solidaridad el Convenio de Concertación correspondiente. Así el Comité podrá recibir hasta el 50% del costo total del proyecto y el resto conforme la obra avance. Entre las modalidades de ejecución de las obras se encuentra la Administración Directa, el Contrato y la Ejecución Mixta, de acuerdo con la complejidad de cada proyecto.<sup>20</sup> Sin embargo el Contrato sólo se realiza cuando el Comité no puede encargarse directamente de la construcción de las obras por su magnitud o dificultad técnica. Para que los Comités puedan cumplir sus metas el Consejo Municipal, el COPLADE y la delegación de la SEDESOL desarrollan estrategias para brindarles apoyo técnico y asesoría.

Por los recorridos que pudimos hacer, afirmamos que en Amecameca una parte significativa de las obras se realizó mediante contrato, aún cuando se trataba de proyectos de mínima dificultad técnica, como la construcción de un patio en una escuela o la renovación de lámparas del alumbrado público.

Como mecanismo de supervisión y correcta aplicación de los recursos se contemplan acciones de contraloría social, que dentro de las figuras asociativas de Solidaridad son ejecutadas por el Vocal de Control y Vigilancia (VCV). A disposición de éste se halla el Sistema de Quejas y Atención a la Ciudadanía, ya sea a través del Consejo, la Presidencia

<sup>20</sup> *Op cit.*, p. 26-27.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

Municipal, la Contraloría Estatal o la misma Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Para facilitar las funciones de supervisión el programa *Contraloría Social en Solidaridad* ha elaborado un Cuaderno de Apoyo al Vocal de Control y Vigilancia del Consejo Municipal de Solidaridad. Las tareas que se asignan en él al VCV son:<sup>21</sup>

1. Promover que los miembros del Consejo conozcan la normatividad de los *Fondos Municipales de Solidaridad*.
2. Asegurarse de que el Consejo promueva la constitución de los Comités de Solidaridad.
3. Verificar que los presidentes de Comités de *Fondos Municipales* formen parte del Consejo Municipal.
4. Vigilar que los proyectos aprobados de los Comités cumplan con los criterios de inclusión.
5. Asegurarse de que el Consejo informe oportunamente a los Comités si fueron o no aceptados los proyectos propuestos.
6. Conocer el Convenio de Concertación suscrito por el Consejo y cada Comité.
7. Promover y asegurarse que todas las decisiones tomadas por el Consejo y los hechos importantes se escriban en actas.
8. Promover y verificar que el Secretario del Consejo lleve un archivo de toda la información relacionada con los *Fondos*.
9. Asegurarse de que el Presidente del Consejo envíe a tiempo a las dependencias gubernamentales correspondientes los documentos que establece la normatividad.
10. Promover y verificar que el Consejo elabore un programa de trabajo.
11. Vigilar que los recursos se controlen de acuerdo con la normatividad.
12. Verificar el registro contable de todos los recursos.
13. Verificar que la ministración de recursos al Comité se realice de acuerdo con la normatividad.
14. Asegurarse de que el Tesorero municipal recabe las garantías que correspondan a las obras realizadas por Contrato
15. Estar pendiente de que se supervisen los trabajos que realizan los Comités o las empresas contratadas.
16. Promover y cerciorarse de que los Comités presenten informes mensuales al Consejo.
17. Verificar que la entrega de las obras se realice conforme a la normatividad.
18. Promover que una vez finalizadas las obras el Consejo siga funcionando.

Si recordamos, el VCV es un representante de la comunidad y no un servidor público, por lo que consideramos que dicha persona ha de contar con cualidades que le permitan hacerse valer ante los funcionarios del Ayuntamiento y que también éstos —sobre todo el Presidente, el Secretario y el Tesorero— sean los suficientemente accesibles y receptivos ante la “intromisión” de un ciudadano común en sus quehaceres y responsabilidades. Aún cuando no deseamos adelantar en demasía los resultados de nuestra investigación de campo, el hecho de que el CMS hay tenido poca operatividad nos revela que las funciones o responsabilidades que recaían en su VCV no fueron llevadas a cabo. Aquí también es oportuno señalar que en el Archivo Municipal de Amecameca encontramos memorandos de la Tesorería dirigidos a los Delegados de las localidades o incluso a la Comandancia de Policía para ejercer coacción a diversos beneficiarios de Solidaridad que no habían presentado en tiempo y forma la

<sup>21</sup> SEDESO, *Cuaderno de apoyo al Vocal de Control y Vigilancia. Consejo Municipal de Solidaridad*, pp. 5 y ss.

comprobación del uso de los recursos asignados, lo que llevó a muchos, principalmente productores agrícolas, a no querer saber ya nada ese tipo de "apoyos".

Una vez que los municipios efectúan sus cierres antes del 31 de octubre, el COPLADE integra el cierre estatal y de los *Fondos* y lo envía a la delegación de la SEDESO a más tardar el 15 de enero del año siguiente; una copia del documento se envía a la Dirección General de Programas de Desarrollo Regional antes del 15 de enero. Dentro del Anexo de Ejecución firmado por los gobiernos federal, estatal y por los ayuntamientos del Estado se contempla que en caso de incumplimiento por parte de estos últimos de los compromisos contraídos se suspenderán los pagos y se aplicarán las disposiciones en materia de responsabilidades, pero nada se dice acerca del incumplimiento de la autoridad estatal o federal, situación por desgracia frecuente. A su vez el Consejo Municipal podía suspender los apoyos a los Comités en caso de incumplimiento, falta de interés de la población, desvío de recursos "o por otras causas imputables a la comunidad".<sup>22</sup>

Creemos que existía francamente un choque entre el Método de Solidaridad, al que nos hemos referido en otro momento, y la parte puramente contable del programa. Alentar, abonar si se nos permite decirlo, prácticas renovadoras del ejercicio de planeación del bienestar social, que tenían aún el más ambicioso fin de potenciar la capacidad de participación social, exigía también replantear el control de los recursos, sin que eso signifique la impunidad para quienes hicieran un mal uso de ellos.

En la *Guía técnica 1993* se establece que las obras realizadas con recursos de los *Fondos Municipales de Solidaridad* que no sean concluidas en el ejercicio presupuestal correspondiente "no dispondrán de recursos federales adicionales y tendrán que ser terminadas con apoyos del gobierno del Estado o del Ayuntamiento",<sup>23</sup> lo cual es correcto desde una perspectiva financiera, pero manipulable desde una perspectiva política, en la que las militancias partidistas vienen a ser un factor de peso. Más adelante veremos que los Estados podían proceder en el mismo sentido con los municipios, y éstos con los Comités. También ahora podemos decir que el área a la que la filosofía solidaria nunca llegó fue la administrativa, en la que de nuevo se pusieron plazos a las prácticas organizativas de las comunidades, y se calendarizaron rigurosamente estos procesos. *¿Cómo podía el nuevo "Estado solidario" ganar terreno al viejo Estado burocrático?*

#### 4.2.2 EL COMITÉ DE SOLIDARIDAD (DE NUEVO).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ya que hemos conocido el funcionamiento de la máxima instancia de Solidaridad a nivel municipal, el Consejo, ahora veamos la normatividad de la figura más importante del Pronosol para la legitimación del proceso de reforma del Estado: el Comité de Solidaridad. El INSOL editó en 1992 un cuaderno llamado precisamente *Comités de Solidaridad*, en el que éstos se definen como "la célula primaria de organización a partir de la cual los miembros de una comunidad nos organizamos para dar una respuesta ágil y una solución inmediata a los problemas que nos afligen directamente".<sup>24</sup> Dirigido a los miembros y beneficiarios de los

<sup>22</sup> SEDESO, *Fondos Municipales, guía técnica 1993*, p. 48.

<sup>23</sup> *Op cit.*, p. 27.

<sup>24</sup> INSOL, *Comités de Solidaridad*, p. 9. En verdad debían ser ágiles e inmediatos, pues los tiempos presupuestales estaban encima.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

Comités, en su presentación el cuaderno asigna a éstos el propósito de promover, apoyar y articular eficazmente las corrientes solidarias de la sociedad. Yendo de lo macro a lo micro, enseguida se afirma que el Comité es "la constante representación de la voluntad de toda la comunidad".<sup>25</sup> Integrado libre y democráticamente, "respetando las formas de organización existentes en nuestras comunidades", los vecinos o colonos reunidos en asamblea "constituimos el Comité de Solidaridad y elegimos a la mesa directiva".<sup>26</sup> Esto es importante, pues la Asamblea General es la máxima instancia para tomar decisiones. Los miembros de la mesa directiva, cuyos servicios son gratuitos, tienen como alicientes la satisfacción de participar con la comunidad y el *reconocimiento y respeto* de los habitantes de la región, de lo que debemos tomar nota.

Más que requisitos, el perfil de las personas que ocupen la mesa directiva es:<sup>27</sup>

- Preocupadas y dispuestas a trabajar por los problemas de una colonia o comunidad.
- Electas democráticamente por la mayoría de los vecinos.
- Que no ocupen cargo de representación popular ni sean funcionarios públicos.
- Que habiten en la colonia o comunidad donde se constituye el Comité.
- Que sean honestas y responsables en el uso de los recursos de la comunidad.
- Con presencia y capacidad de convocatoria en su comunidad.

Desde luego que contar con la primer característica y con las dos últimas hace destacar de inmediato a una persona, mucho más en localidades pequeñas como las de Amecameca, y no dudamos que al saber que debían formarse más Comités los miembros del Consejo provenientes de las delegaciones pensarán de inmediato en algunas personas para encabezarlos (¿o para no encabezarlos?).

Dirigiéndose siempre a sus miembros, el cuaderno que estamos citando prosigue: "los Comités de Solidaridad seremos los responsables de".<sup>28</sup>

- Promover la organización de los miembros de nuestra comunidad.
- Detectar y priorizar la problemática existente en la comunidad.
- Organizarnos para llevar a cabo las tareas, respetando las formas tradicionales y autogestivas en un marco de pluralidad.
- Proponer y tramitar ante las instancias correspondientes los proyectos y obras comunitarias para el bienestar, la producción y el desarrollo local y/o regional.
- Aportar los recursos humanos, económicos y materiales que a nuestra comunidad le corresponden.
- Administrar y supervisar la correcta aplicación de los recursos.
- Operar, en forma corresponsable con las instancias ejecutoras, nuestras obras y proyectos.
- Notificar a las autoridades municipales, estatales y federales las irregularidades que observemos respecto a la ejecución de las obras.
- Convocar a asambleas para elegir a los delegados que nos representen en la Coordinadora de Comités o en otra forma de organización superior decidida por la comunidad.

<sup>25</sup> *Op cit.*, p. 11.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 16-18.

Esto último viene a ser la vía institucional prevista para dar continuidad a los Comités de Solidaridad, o sea, a la dinámica organizativa de las comunidades en instancias de mayor alcance y con fines más amplios. Tomando en cuenta que los más cercanos con el trabajo y las propuestas de Solidaridad son los miembros del Comité, nos parece que integrar una Coordinadora de Comités con delegados puede diluir el proceso organizativo y desembocar en la desvinculación de la Coordinadora y los Comités; pero tampoco es posible tratar de filtrar el acceso de la población a las instancias solidarias. A fin de cuentas, las funciones de los miembros del Comité fueron asumidas casi completamente por el Presidente, el Secretario y el Tesorero de los mismos, habiéndose observado muy poco interés de los vocales por asumir sus tareas.

Luego de aclarar que las responsabilidades y funciones de los integrantes de la mesa directiva son única y exclusivamente definidas por el propio Comité, se sugieren las siguientes de acuerdo a la experiencia y a la práctica acumulada.<sup>29</sup>

*Del Presidente:*

- Representar a la comunidad ante autoridades, personas y circunstancias.
- Realizar acciones de gestoría y establecer una coordinación permanente con las autoridades, miembros del Comité de Solidaridad y representantes de la comunidad.
- Informar a la comunidad y al Comité de las actividades realizadas y por realizar.
- Asistir acompañado de los miembros del Comité a las reuniones de información y/o reflexión organizadas con la comunidad.
- Organizar y convocar en coordinación con las autoridades, las asambleas generales para planear programas y evaluar las acciones que requiera la comunidad, y presidirlas.
- Convocar a reuniones periódicas a los miembros del Comité.

*Del Secretario:*

- Levantar las actas de cada asamblea.
- Llevar y controlar el archivo de documentos.
- Auxiliar al Presidente en todas sus funciones.

*Del Tesorero:*

- Llevar la contabilidad de los fondos del Comité de Solidaridad, así como controlar su empleo y gasto.
- Con la aprobación del Comité, organizar actividades de financiamiento para beneficio de la comunidad.
- Recabar las aportaciones comunitarias que se hayan definido para alguna obra, tarea o actividad de beneficio colectivo.
- Rendir información en Asamblea General del empleo de los recursos recabados y del estado que guarden las finanzas de la comunidad.

*De los Vocales:*

- Participar en todas las decisiones que tomemos en la comunidad.
- Informar, promover y orientar a los grupos sociales y a las familias en las actividades que se desprendan de los proyectos de Solidaridad.
- Reemplazar provisionalmente las actividades o alguna función dentro del Comité.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 19-23.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

- Apoyar la organización, el control, la vigilancia y el seguimiento de las obras que realicemos en la comunidad.

*Del Vocal de Control y Vigilancia:*

- Coordinar las funciones de Contraloría Social, atendiendo la transparencia, la honestidad y la eficiencia en el manejo de los recursos.
- Apoyar al Comité y a la comunidad, alentando siempre nuestro respeto a las iniciativas y formas de organización de la población y dando a conocer los derechos y obligaciones adquiridos.
- Informar al Presidente del Comité cuando algún servidor público, municipal, estatal o federal, o algún miembro de nuestro Comité, no cumpla con sus responsabilidades.
- Facilitar el formato especial para que la(s) persona(s) interesada(s) puedan presentar las quejas y denuncias contra todo aquel servidor público y/o contratista que no cumpla debidamente con sus funciones o haga mal uso de la autoridad o de los recursos que maneja en la ejecución de los programas.

La importancia de la Asamblea General es cada vez mayor, pues en el cuaderno se afirma: “los integrantes de la mesa directiva estaremos sujetos a su voluntad y determinaciones mayoritarias y podremos ser removidos... si la Asamblea que nos designó así lo resuelve”.<sup>30</sup> El caso de los VCV es lamentable, porque a pesar de que ellos serían quienes mayor capacitación recibirían, serían también quienes menos compromiso con el Comité y la Asamblea mostrarían. Veamos. Los VCV no eran responsables administrativos de los recursos, y por ellos no compartían la responsabilidad del Presidente y el Tesorero. ¿De dónde debía provenir el aliento a estos personajes? Como hemos visto, para el Ayuntamiento los responsables eran el Presidente y el Tesorero. La contraloría social debía ser ejercida por la comunidad, pero a la comunidad (a la Asamblea) no se le llamaría más que para las faenas o para pagar su cooperación, para nada más. Nadie, ningún miembro de mesa directiva fue removido por la Asamblea. Ningún VCV comunicó el incumplimiento de responsabilidades ni facilitó formato alguno para realizar quejas y denuncias.

Por otra parte, para propiciar la cultura democrática y la politización de los miembros del Comité se recomienda estimular la discusión y educación social y cívico política por ejemplo participando en campañas de salud y ecológicas, y así identificarse con los principios de Solidaridad.<sup>31</sup> La disgregación del Comité, asunto al que nos hemos dedicado bastante, ocupa en el cuaderno casi tres líneas, en las que se dice que todos los beneficiarios son responsables de “darle continuidad y permanencia a las acciones del Comité”.<sup>32</sup> Por último, a sus miembros también se les hacía mención de los objetivos y actividades del INSOL, vinculados con sus tareas cotidianas en comunidad. Al ver en la espalda del cuaderno que de ese material se tiraron 3,000 ejemplares, surgen las preguntas: ¿Si solamente en el Estado de México se habían organizado para diciembre de 1993 más de 16 mil Comités, cuántos tuvieron acceso al material a ellos dirigido?, ¿Esta información entonces se les hizo llegar a los Comités hasta sus comunidades o sólo ciertos Comités asistieron a cursos al INSOL?

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 27-28.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 28.



En otro cuaderno del INSOL, cuyo tiraje ignoramos pero que debió ser similar al del anterior, se mencionan ejemplos de proyectos que pueden más fácilmente recibir financiamiento: caminos rurales, puentes, electrificación, agua potable, alumbrado público, construcción y ampliación de infraestructura, aulas, centros de salud, canchas deportivas y casas ejidales. Por si lo creían, también se les aclara que no es necesario que los vecinos sean todos de un partido político o de una misma religión.<sup>33</sup> Más importante es el dato de que si al concluir las obras sobran recursos la comunidad decidirá en qué serán aplicados, luego de hacerlo del conocimiento del Consejo Municipal. Vienen también unas "recomendaciones importantes" que se contraponen un tanto con los procedimientos descritos pero que suenan bien: luego de que la comunidad forme su Comité es necesario comunicar su existencia al Consejo como un antecedente de la organización; debe también entregarse al Consejo la propuesta de obra(s) a realizar; en caso de que un Comité encuentre dificultades para ser reconocido en su municipio, puede dirigirse a la delegación regional de la SEDESO o incluso a la Coordinación General del COPLADE. Independientemente de la difusión que haya tenido esta información, será muy interesante saber si algún Comité optó por este camino —incluso instintivamente—.

El Acta Constitutiva de los Comités de Solidaridad contiene también aspectos interesantes. En su presentación el formato dice que estando reunidos habitantes y autoridades "el Promotor del PNS informa a los presentes sobre las obras *programadas* en beneficio de la citada localidad [suponemos que la auscultación de necesidades o el ejercicio de planeación participativa se realizó previamente], quienes deciden constituir el Comité de Solidaridad".<sup>34</sup> En 12 cláusulas se explican las funciones del Comité y las actividades específicas de cada integrante. En la tercer cláusula se dice que el Comité estará integrado por la Asamblea General y un Órgano Ejecutivo (la mesa directiva); la quinta establece que las decisiones del Comité se tomarán por votación de la mayoría de la Asamblea; en la décimo primera encontramos que la Asamblea también puede convocar a reuniones con la solicitud de diez o más miembros, aunque ya en el terreno los únicos que se atribuirían tal facultad serían los Presidentes de los Comités.

En la misma oportunidad se firma el Convenio de Concertación entre el Ayuntamiento a través del Consejo Municipal y el Comité de Solidaridad recién constituido. Como antecedente del Convenio se señala que el gobierno del Estado y la delegación de la SPP (al menos eso dice el formato en nuestro poder) suscribieron un Anexo de Ejecución para crear el *Fondo Municipal de Solidaridad* para realizar obras y acciones de beneficio social y productivo. En virtud de lo anterior el Consejo y el Comité celebran un Convenio para ejecutar obras y acciones concretas en beneficio de la comunidad equis.<sup>35</sup> En las cláusulas se especifica la obra a realizar; su costo; los compromisos del Consejo: ministrar los recursos, proporcionar auxilio técnico, informar de obras en la comunidad para que el Comité pueda darles seguimiento, entregar las obras concluidas al Comité y, solicitar al Ayuntamiento la suspensión de ministraciones por falta de informes del Comité o por otras irregularidades; los compromisos del Comité: aportar la cantidad correspondiente a la mano de obra, proporcionar los materiales que se requieran, colaborar en la resolución de problemas, resguardar los recursos económicos, informar mensualmente al Consejo del avance de las obras y de la

<sup>33</sup> INSOL, *Participación de los Comités de Solidaridad en el ejercicio del gasto social*, p. 10.

<sup>34</sup> SEDESO, *Acta Constitutiva del Comité de Solidaridad*.

<sup>35</sup> SEDESO, *Convenio de Concertación*.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

aplicación de los recursos económicos, recibir las obras y responsabilizarse de su conservación y denunciar al Ayuntamiento a la Contraloría del Estado cualquier irregularidad; y las causas por las que el Consejo puede dar por concluido el Convenio.

Una vez concluida la obra se realiza la Entrega-Recepción de la misma al Comité y a la comunidad, cuya Acta dice que una vez verificada la obra "por las partes que intervienen" se concluye que la obra se encuentra totalmente terminada y en condiciones de ser recibida por la "unidad responsable de su operación, conservación y mantenimiento."<sup>36</sup> Se aclara que el Acta no exime a los ejecutores de los defectos "ocultos" y que estos quedan obligados a corregirlos sin costo para la Federación. Firman el Acta los miembros del Comité, un representante de la Contraloría de la Federación, de la SEDESO y del Ayuntamiento.

Aquí encontramos otro ejemplo de la auto restricción de facultades por parte de la Federación (el gobierno federal, para acabar pronto). Pongamos por caso que un Comité de Solidaridad contrata a una compañía constructora para asfaltar una calle. La obra luce bien, se entrega a los vecinos "para su mantenimiento y conservación". Pero antes de un año el asfalto presenta un deterioro considerable. De acuerdo con la normatividad, este defecto "oculto" debe ser corregido por los ejecutores "sin costo para la Federación" ¿Quién va a obligar a la constructora a corregir el deterioro? No el gobierno federal, que ya no representa al Estado omnipresente y fiscalizador del pasado; tampoco el gobierno estatal, que confió al Ayuntamiento la supervisión técnica de la obra. ¿El Ayuntamiento entonces? Para el Ayuntamiento el Comité era el responsable de vigilar la calidad de los materiales utilizados. El Ayuntamiento entonces recomienda a los vecinos, *cuyo Comité se disolvió inmediatamente después de concluirse la obra*, que notifiquen a la constructora su responsabilidad para reparar el daño, y que ellos estarán pendientes de sus gestiones. La constructora por supuesto, accede a reparar los defectos, siempre y cuando un peritaje demuestre que el deterioro se debe a la baja calidad de los materiales y no al desgaste común de la calle. ¿Quién va a financiar dicho peritaje? Mientras, los baches han ido rellenándose con basura y tierra, los vecinos no tienen tiempo para andar "de Herodes a Pilatos", y saben lo que costaría un pleito legal con la constructora, algunos incluso culpan "a los que anduvieron en el Comité" del problema actual y la frágil unidad social se resiente. El Ayuntamiento se alza de hombros, pues tiene mil y un asuntos que atender, además de que su periodo de gobierno está próximo a concluir. ¿Quién ganó en este ejercicio de planeación democrática y de organización comunitaria?

#### 4.2.3 COMITÉ ESCOLAR, DE MUJERES, FORESTAL, ETC.

Hasta aquí nos hemos referido a Comités cuyos beneficiarios por primera vez tienen contacto con el Pronasol a través de los *Fondos Municipales*. Otros Comités de Solidaridad son integrados con personas que ya han recibido el apoyo del Pronasol, específicamente de los *Fondos de Solidaridad para la Producción*, que otorgan recursos para apoyar la siembra de cultivos básicos en zonas como Amecameca, temporaleras y de baja productividad. El préstamo se hace a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios para sembrar una hectárea de maíz; con las restituciones de los campesinos se integra un fondo para realizar alguna obra de beneficio comunitario, debiéndose entonces formar un Comité de Solidaridad compuesto por los productores apoyados, que se inserta en la lógica de todos los demás Comités. Habida cuenta de la situación de la agricultura en el municipio, que hemos reseñado en el punto

<sup>36</sup> SEDESO, *Acta Entrega-Recepción de obra*.

anterior, cabe esperar de estos *Fondos para la Producción* un despliegue importante de actividades en Amecameca, y un papel central en el impulso de procesos organizativos que refresquen a los ya existentes.

Otra figura específica son los Comités Escolares de Solidaridad, que operan recursos de *Escuela Digna y Niños de Solidaridad*. Similar al formato de los demás Comités, el Acta Constitutiva de éstos menciona que estando reunidos representantes del Ayuntamiento, de la Sociedad de Padres de Familia, del PNS y autoridades educativas, el Promotor de Solidaridad informa de las obras contempladas en beneficio del plantel. Las cláusulas contienen algunas novedades: la primera señala que el Comité Escolar tendrá *personalidad jurídica y patrimonio propio*, lo que es un adelanto en relación a los otros Comités. La cuarta establece que el domicilio legal del Comité será en el plantel señalado. También aquí la Asamblea General es la máxima autoridad del Comité, como indica la cláusula décimo primera. La décimo segunda cláusula se refiere a la continuidad del Comité: "deberá permanecer constituido como instancia permanente de concertación entre padres de familia, maestros, población y autoridades, con el objeto de garantizar el mantenimiento permanente de la escuela".<sup>37</sup> Esto también es un avance, que lamentamos no se incluya en las Actas de los demás Comités, aunque nos preguntamos sobre la reacción de las Sociedades de Padres de Familia ante este mandato. Al pie del documento aparecen las firmas de los miembros del Comité Escolar, de los representantes mencionados y se agrega otro: de la SHCP.

Del Acuerdo de Concertación respectivo no hay mucho que decir; se señalan en éste el costo de los trabajos de rehabilitación y/o mantenimiento que requiere la escuela; la aportación de la comunidad, de los gobiernos federal y estatal; se establece que el Comité contará con asistencia técnica y que en ese momento el Presidente Municipal hace entrega de la primera ministración.<sup>38</sup> El Vocal de Control y Vigilancia del Comité Escolar de Solidaridad cuenta también con un Cuaderno de Apoyo parecidísimo al del VCV del Consejo y de los otros Comités, sólo cambian las referencias al programa en cuestión. En este caso se orienta al VCV para supervisar todas las actividades del Comité y cuidar que se siga la normatividad del programa; que es un derecho contar con asesoría técnica; que deben difundirse los términos del Acuerdo de Concertación; que las decisiones del Comité deben asentarse en actas; que el Presidente y el Tesorero del Comité deben abrir una cuenta mancomunada de cheques que no genere intereses; que debe elaborarse y seguirse un programa de trabajo; que debe llevarse un archivo de todos los documentos generados; que los comprobantes de gastos deben estar debidamente requisitados; que hay que informar a la comunidad del avance físico y financiero de la obra; que debe supervisarse la calidad de los materiales y; que el Comité debe permanecer constituido para el mantenimiento y conservación de la obra.<sup>39</sup>

El mismo Comité Escolar opera otro programa: *Niños de Solidaridad*. Los niños becarios deben ser de primero, segundo o tercer grado y de familias de escasos recursos, sin importar su promedio. Aquí además de los deberes mencionados en el párrafo anterior, se indica que el VCV debe promover que entre los alumnos decidan a quiénes se va a otorgar la beca y que la

<sup>37</sup> SEDESQ, *Acta Constitutiva del Comité Escolar de Solidaridad*.

<sup>38</sup> SEDESQ, *Acuerdo de Concertación*.

<sup>39</sup> SEDESQ, *Cuaderno de Apoyo al Vocal de Control y Vigilancia, Comité escolar de Solidaridad, Programa Escuela Digna*, pp. 5 y ss.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

comunidad escolar valide la decisión. Tal día es denominado en el Cuaderno como el "Día Especial", curiosamente.<sup>40</sup>

El VCV también promueve y verifica que sólo se beque a un niño por familia; que a cada becario se le proporcione su credencial para identificarse como Niño de Solidaridad; que se entregue completa la despensa CONASUPO-DICONSA entre los cinco últimos días del mes y los diez primeros del siguiente; que el Comité informe a los padres de los niños a cuál centro de salud deben acudir para que sus hijos reciban atención médica cuando menos tres veces al año; que el Presidente del Comité envíe a tiempo a la Presidencia Municipal la lista de los niños becados para garantizar que éstos reciban los estímulos conforme lo programado; que exista un registro de la entrega del dinero, de las despensas y de la atención médica; que la comunidad escolar organice actividades recreativas y de beneficio comunitario en las que participen los niños becados y; como en todos los casos, promover que el Comité continúe trabajando al término de cada ciclo escolar.

Como siempre, son muchas las expectativas cifradas en los Comités, y por el tipo de actividades que se les asignan será muy interesante conocer su interacción con las Sociedades de Padres de Familia. Por lo pronto, la existencia de dos instancias de *pater* familias en un mismo espacio se nos antoja problemática, y más que complementaria pensamos que resulta limitante y conflictiva, más cuando el Comité Escolar dispone de recursos "propios" y la Sociedad debe apelar a la cooperación voluntaria de los padres. Aún cuando existiera voluntad de los miembros del Comité Escolar para seguir activos, la existencia de este tipo de organización quedaba sujeta a la permanencia de sus hijos en el plantel, de ningún modo indefinida.

Otra figura, cuyos beneficiarios son especiales por su género, es el Comité de Mujeres en Solidaridad. También el Promotor en este caso explica a la comunidad las características del programa, siendo así como las mujeres deciden participar en él. Integran entonces su Comité con las características antes señaladas, con las obligaciones y derechos correspondientes. Una particularidad del programa es que las beneficiarias constituyen una UAİM, es decir, una Unidad de Apoyo Industrial a la Mujer, para desarrollar las actividades productivas que acuerden. A diferencia de otros programas, en el Archivo Municipal no existe de este tanta información disponible, pues había una Coordinación Regional de Programas para Mujeres a la que ellas informaban sus actividades y cuya representante las visitaba, pero que dejó de funcionar hace tiempo.

El caso de las mujeres nos parece que debía abordarse con mayor detenimiento, pues la sola disposición de una mujer, esposa y madre de familia, para participar en un proyecto que exigiría buena parte de su tiempo, no era suficiente. En este caso los promotores debían considerar sobre todo la disposición de tiempo de las mujeres y elaborar roles para alternar a las participantes en un proyecto a largo plazo, que debía generar ganancias suficientes para ellas y para dar pie a un nuevo proyecto. La estrategia de Solidaridad hacía mención de un tercer nivel de proyectos, los productivos, que debían aprovechar el piso social básico (alimentación, vivienda, etc.) y el fomento al bienestar comunitario (electrificación, infraestructura, etc.) para, al tiempo que generaban acciones productivas y procuraban empleo

<sup>40</sup> SEDESU. *Cuaderno de Apoyo al Vocal de Control y Vigilancia. Comité Escolar de Solidaridad. Programa Niños de Solidaridad*. Pp. 6 y ss.

a la gente de escasos recursos. se convertían en la muestra la viabilidad, en el terreno práctico. de la reforma del Estado emprendida por el régimen salinista. Por ello también seguiremos con atención el desarrollo de este programa en nuestra investigación de campo.

Los Programas hospitalarios son manejados a nivel central por el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM). Para equipamiento y remodelación del Hospital Regional de Amecameca se constituye un Comité de Solidaridad para un Hospital Digno. La normatividad correspondiente señala que además de personal de la institución, deben participar en el Comité miembros de la comunidad para enriquecer los puntos de vista presentes en la instancia solidaria. De forma similar al Comité Escolar, el de *Hospital Digno* también es responsable del programa *Enfermeras de Solidaridad*, a las que se realizan evaluaciones académicas, laborales y sociales por médicos, pacientes y por el Comité para recibir las mejores calificadas un estímulo económico y una beca.

Por último mencionamos otro Comité de alcance municipal, pero tal vez el de menor difusión de todos: el Comité Municipal de Solidaridad Forestal, responsable de manejar recursos y promover acciones principalmente para combatir la deforestación del municipio. El Presidente Municipal es también Presidente de este Comité, el Tesorero es el mismo del Ayuntamiento, pero aparecen dos secretarios: uno representando a la SEDESOL y otro a la SARH; como VCV aparece un miembro de un Comité de Bienes Comunales.

Son estas todas las instancias de participación solidaria y todos los programas de Solidaridad puestos en marcha en el municipio de Amecameca. Un Consejo y seis tipos de Comités están a cargo del manejo de ocho programas, en los que recae en este trienio 1991-1993 y en el presente gobierno del Presidente Carlos Salinas, gran parte de la responsabilidad de combatir el rezago social del municipio, tal como el PNS declara en sus objetivos. La población menos favorecida de Amecameca tiene a su disposición estas herramientas para superar su pobreza, pero sólo debe considerarlas como eso: herramientas. Ayudarse de ellas, optimizarlas, incluso adueñarse de ellas y transformarlas a su favor será su decisión, a partir de la utilidad inmediata que perciban de ellas y de sus propias determinantes como unidad social.

Ahora bien. Sabemos, porque hemos hablado de ello en varias ocasiones, de los usos indirectos de la política social: legitimación de un gobierno y difusión de su ideología. Estos son los usos que precisamente dotan a nuestra investigación de sentido y trascendencia. Si la herramienta dada a la población venía envuelta en ciertos colores, lo sabremos; si la herramienta fue cómoda, práctica, también lo sabremos; si por el contrario, las herramientas requerían baterías desconocidas en el mercado social, también lo averiguaremos y expondremos. De antemano sabemos que su utilización fue difícil y muchas veces mal emprendida, como la de cualquier aparato del que no comprendemos el instructivo; pero de igual forma, la intuición jugó un papel importante, justo como lo quería Antonio Caso. Si se me permite, diré como José Vasconcelos en el lema de nuestra Universidad, aplicándolo modestamente a mi universo particular, que Por Mi Raza Hablará El Espíritu.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.3 LA COMUNIDAD *SOLIDARIA* (POR SÍ MISMA) Y EL LIBERALISMO SOCIAL.

Como el título de este punto lo indica, serán ahora las mujeres y los hombres de Amecameca quienes tomarán la palabra. Campesinos, amas de casa, profesionistas, obreros, estudiantes, funcionarios, comerciantes, maestros, empleados, autoridades. La comunidad que debía volverse solidaria —no en sí, sino para sí—, se hará escuchar en las siguientes páginas. Transcurridos en promedio diez años, los beneficiarios y los responsables del Pronasol en el municipio de Amecameca vuelven la mirada a aquellos días. Para algunos, serán recuerdos nebulosos, envueltos en la bruma de la intrascendencia; para otros, la memoria les traerá vivencias que son eso: *vivencias* que marcaron una etapa o un momento en su vida, que refrescadas por nuestras preguntas les harán mostrarnos su agradecimiento sincero por un valioso apoyo o su comprensible enojo por una obra incumplida.

Se contactaron a más de cien personas, entre miembros de Comités de Solidaridad, Comités Escolares, beneficiarios de *Niños de Solidaridad*, *Fondos para la Producción*, *Mujeres en Solidaridad*, y funcionarios públicos. El análisis completo de la información recabada será realizado en el siguiente punto. Las presentes entrevistas son algunas de las más ilustrativas que pudimos realizar en nuestra investigación de campo; no han sido seleccionadas equitativamente de acuerdo a cada programa, sino al contenido que es posible extraer de ellas, a la luz de nuestro tema de investigación. Como siempre, debemos advertir que los nombres reales han sido cambiados para proteger la identidad de los protagonistas.

El complemento perfecto a las voces de quienes se contaron entre millones de beneficiarios de Solidaridad de todo el país, serán las citas tomadas de los materiales de capacitación del INSOL —algunos ya revisados en el punto anterior—, cuyos temas son la organización social, la planeación participativa, los Comités de Solidaridad, la reforma del Estado y, por supuesto, el liberalismo social. Lo que haremos es evidente: confrontaremos la teoría y la práctica, el debía con el fue; no para contradecir la ideología, sino para avanzar en la comprensión de la realidad, concretamente la realidad de *una* de las células municipales que integran también el pacto federal, sustento del Estado mexicano.

Actor: Presidente Municipal Dr. Bonifacio Netro Nájera.

Escenario: Tercer Informe de Gobierno, 15 de diciembre de 1990.

—Fuimos objeto de atención por parte del gobierno federal, estatal y municipal en el programa de "Solidaridad de cocinas populares y unidades de servicio integrales", las cuales fueron equipadas y se encuentran funcionando en Zoyatzingo, San Pedro, Zentalpan, Chalma, Santiago y el barrio de Tepollo en la cabecera, beneficiándose 50 familias en cada una de éstas y en forma general 400, las cuales son atendidas por personal capacitado en nutrición dependientes de la UAEM...

—Como una acción solidaria (aquí se ve que se hacía uso del concepto) en apoyo a la economía familiar a través de un Acuerdo de Cabildo se acordó retabular la tarifa correspondiente al consumo de agua...

—En días pasados fuimos objeto de beneficio por parte del programa "Pronasol", quienes se abocaron a realizar la reestructuración del sistema de agua potable, el cual ya era obsoleto...

—Se promovió en nuestra comunidad la semilla que fue proporcionada por Pronasol y los paquetes Hortadif para huertos familiares...

—Emprendimos las acciones de la Primera Semana de Solidaridad del 2 al 8 de agosto, realizando actividades en las que todos participamos, para dar una respuesta favorable a la comunidad más desprotegida, llevando a cabo acciones de apoyo comunitario, actividades de obras y servicios

públicos, eventos educativos, culturales y recreativos, cuyo objetivo primordial es elevar el nivel de vida de todos los mexicanos...

—Así mismo a través del programa “Solidaridad” actualmente laboran 12 profesionistas en la presente administración, quienes a la vez realizan su servicio social...

—Estas acciones nos enseñaron a convivir más con el pueblo en forma directa, y no decimos que logramos todo, sino por el contrario, en el cambio de poderes municipales, nos corresponde continuar *solidarizados* con ánimo y carácter plural.

#### 4.3.1 SOLIDARIDAD EN LA CABECERA MUNICIPAL.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad*.

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 2 de junio de 1993.

Obra: Guarniciones y banquetas calle Pacífico.

Silvestre se ve chavo, no es mucho más grande que yo; tiene 33 mesiánicos años. Me lleva al comedor de su casa. Es sábado y se ve que apenas terminaron de desayunar. Habla mucho y atropellado, es Lic. en Ciencias Políticas. Se interesa por el tema de mi tesis, dice que guarda mucha información del Comité. Me pide un momento. Bien, sólo hay que guiarlo.

—Sí pues mira, vino este señor, ¿cómo se llama? Ah sí, Amado Rosas, creo. La calle era de terracería y nos dijo que la iban a pavimentar, que a nosotros nos tocaba hacer pues las banquetas con guarniciones, y...

—¿Cómo decidieron qué era lo que necesitaban?

—Sí, te digo que nos dijeron que eso era lo que faltaba, las banquetas.

Silvestre espera la siguiente respuesta, expectante. Imagino que si fuera futbolista sería de los que apenas recibiendo el pase ya están buscando a quién tocarla. Así contesta, rapidito.

—¿Cuál era la función del Comité?

—Huy, varias, mira, nos dieron este cuaderno, bueno, este trae las funciones del VCV, pero las funciones de cada quien pues, vigilar que se aplicaran los recursos, así como tenía que ser, o como decían, no, que tenía que ser, en tiempo y forma. Otra función pues bueno, supervisar la obra, distribuir los materiales, te puedo prestar el cuaderno para que le saques copias, me recuerdas.

—Sí, gracias ¿quiénes supervisaban el trabajo del Comité?

—Amado.

Este chavo es así. Primero suelta una andanada y luego responde concretito. Le pregunto si les dieron alguna capacitación y si había reglas dentro del Comité.

—No pues cuando. Tú sabes ¿sí sabes? Para esas cosas nunca hay capacitación a la gente. No, eso de reglas, eso en teoría, supongo que sí pero no recuerdo mucho. Nos absorbía el trabajo, la obra, no había tiempo para más.

—Mmm. ¿Y los miembros del Comité pertenecían a algún partido político?

—Eso no se tomaba en cuenta. Puede que sí, imagino que sí ¿no?

—¿No los invitaban a eventos políticos, mítines?

—¿Cómo le podríamos llamar? Mira, digamos que sí, era una invitación “informal”. Pongo entre comillas.

—¿Y no hubo partidos que trataran de influir o al menos acercarse al Comité?

Silvestre se entusiasma, ha visto la oportunidad de exponer sus ideas o teorías al respecto.

—Lo que pasa es que los Comités efectivamente eran una ocasión muy buena para llegarle a la gente, pero aquí tú sabes, los políticos, los partidos están muy verdes, yo creo que quisiera se dieron cuenta la oportunidad que tenían enfrente, no es que no hayan querido o no hayan podido más bien, pasa que no aprovecharon el momento.

—Oye, ¿y tú escuchaste o leíste algo sobre el liberalismo social?

—No.

—Bueno, ¿y qué problemas tuvieron para organizar a los vecinos?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

—Ninguno. Cada quien hizo el tramo de banqueteta que le correspondía en el frente de su casa, para evitarse broncas.

—¿Cómo era la relación con el Ayuntamiento?

—Lineal. De hecho se lavaron las manos. Dijeron que el proyecto era así y así se hacía. Propusimos que con el material sobrante se hicieran banquetetas en la siguiente cuadra, casi alcanzaba para la mitad, pero dijeron que no, que no estaba contemplado en el proyecto.

—¿Y no se organizó un Comité en la otra cuadra?

—No, no hubo interés. El Comité nuestro se desintegró, no hubo continuidad ¿cómo? Disgustos sí, ya sabes que eso no puede faltar.

—¿Entonces la principal aportación de los Comités fue material o social?

—Sí tuvieron un impacto material, porque era un programa con muchos recursos. Socialmente pues sí, se vivió una experiencia de trabajo, trabajo colectivo.

—¿Qué opinas ahora de los Comités?

—Fueron una buena experiencia en general, pero ¿tú eres sociólogo no? Pues tú sabes que muchas veces esos programas son un ¿cómo? Paliativo para ganar credibilidad, por la influencia de estos banqueros, el FMI, el BID ¿cuál es el otro?... bueno, por ellos.

*"La redefinición del papel del Estado en la economía se ha expresado en una menor participación en la producción y prestación de servicios, que se ha traducido en la ampliación de espacios a los sectores privado y social".<sup>41</sup>*

Me dice de pronto Silvestre que tiene un poco de prisa, que le avisaron que hoy sesiona el Consejo de Desarrollo Municipal y él es miembro. No hay problema, me ha dado información suficiente, le digo. Salimos a la calle y me muestra las banquetetas. Dice que después varios hicieron otras, incluso él, unas a su gusto. "¿Sabes qué? La verdad es que me los 'chamaquí', ese es otro problema, el bajo nivel de la gente, como Presidente yo controlaba todo, hace falta organizar, convencer, trabajar en equipo ¿sí sabes?" Sí pues, yo sé.

**Programa: Fondos Municipales de Solidaridad.**

**Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 8 de junio de 1993.**

**Obra: Guarniciones y banquetetas calles Cadena y Nietzsche.**

El señor David es delgado y pálido, da la impresión de estar enfermo, pero su voz es fuerte. Tiene una tiendita y me invita a pasar a su casa, pero le digo que ahí estamos bien. Uso para escribir el refrigerador de paletas de hielo; tal vez me dispare a.

—Se hizo aquí una junta, con los vecinos y gente de la Presidencia, no recuerdo quienes vinieron. Quedamos en hacer las banquetetas.

—¿Y cómo lo decidieron?

—Ya venía así, en el plan que nos mostraron porque estaban pavimentando. Pero sí nos hacía mucha falta, no crea que no.

Le cuento que yo pasaba por aquí de niño y sí, recuerdo cómo estaba la calle, llena de piedras. Los coches pasaban despacito. El señor David comenta: "para que vea".

—¿Cuál era la función del Comité?

—Construir las banquetetas y manejar el dinero, porque todo tenía que ser con facturas, bien hecho.

—¿Ustedes recibieron alguna capacitación?

—Sí, pero una vez nada más, en la Presidencia.

—¿Sobre qué?

—Respecto del reglamento, se trataba de capacitación para manejar el dinero principalmente, de administración.

—Oiga señor, ¿usted en esos cursos o en alguna otra ocasión escucho hablar del liberalismo social?

—Sí.

—¿Sí?!

—Sí.

<sup>41</sup> INSOL, *Hacia la consolidación de la reforma del Estado*, Serie: La reforma del Estado, No. 9, p. 16.



—¿Dónde?

—En los periódicos, me gusta leer el periódico y ve que en ese tiempo se hablaba mucho del neoliberalismo que me pregunta.

—Ah (de desilusión) ¿y los partidos políticos no trataron de intervenir en el Comité?

—Mire, sí. Pero yo no lo permití. Aquí no tenían nada que hacer y no insistieron mucho tampoco.

—¿Qué querían hacer?

—Una reunión del PRI no sé para qué, pero les dije que después vinieran y no regresaron.

—¿Los miembros del Comité eran de algún partido?

—Pues sí, ya ve que antes nadamás estaba el PRI, ahora también el PRD y el PAN.

—¿Pudieron organizar a los vecinos para trabajar?

El señor David se ríe, se ve bonachón así. Me explica que él no es de aquí y que cuando llegó se dio cuenta de que la gente es muy apática. "Más que en otros lados". Y que para hacer que participaran les echó una mentirita blanca. Les dijo que si no hacían ellos las banquetas de todos modos la Presidencia las iba a hacer y después se las iban a cobrar en el predial "y les iba a salir más caro". Caray, este don no es de los que se conocen a la primera, me digo.

Sigue diciendo el señor David que terminaron antes de la fecha programada; que los del Ayuntamiento no vinieron por la arena que sobró y algunos la fueron tomando.

—¿Qué pasó con el Comité cuando terminaron la obra?

—Hasta ahí llegó.

—¿No trataron o no les pidieron los demás vecinos gestionar otra obra o formar otro Comité?

—No. Cuando terminó el programa yo traté de que se entubara el río, bueno, lo que queda, porque huele muy feo ¿verdad? Pero pues ya no había recursos.

—¿Entonces qué provecho cree que obtuvo del Comité?

—Pues nadamás tener las banquetas.

—¿Cree que los Comités y en general Solidaridad tuvieron un impacto positivo? El señor David se inspira.

—Sí, fíjese que trabajábamos rápido, aunque como le decía, al principio casi los obligue, porque la principal responsabilidad era mía como Presidente, teníamos una... como alegría de cooperar, de estar haciendo algo nosotros mismos los vecinos. Pienso que ese programa hubiera tenido mejores resultados con el tiempo, es que una cosa lleva a la otra ¿me explico? Lo que faltó fue como... una filosofía, que la gente se diera cuenta de lo que estaba haciendo y de lo que podía hacer, pero faltó tiempo, no sé por qué.

*"Las experiencias solidarias desarrolladas desde hace casi cinco años conducen a plantear la participación participativa como filosofía e instrumento para la superación de condiciones de pobreza de las comunidades mediante el aprovechamiento de las capacidades productivas locales y regionales".<sup>42</sup>*

O sea que con todo, ni el liberalismo social ni la planeación participativa lograron ser captados en el caso del señor David como la filosofía necesaria para que sus vecinos cayeran en la cuenta de su potencial organizativo, aunque él sí percibió esa necesidad, y esto es lo importante. Me parece que vamos por buen camino.

—Gracias, señor David.

—¿De qué joven? Para servirle.

El señor David no me dio una paleta ni un refresco, me dio más.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Programa: *Escuela Digna*.

Figura: Comité Escolar de Solidaridad, constituido el 26 de mayo de 1993.

Nivel educativo: Primaria.

Encontré a don Esteban a punto de irse en su camioneta viejita viejita. Atropelladamente le conté por qué lo buscaba y no muy convencido me dijo que lo podía ver al otro día. A la mañana siguiente y recargado en la camioneta viejita, ya con más calma, fui apuntando las respuestas de don Esteban.

<sup>42</sup> INSOL, *Planeación participativa: una visión histórica*. Serie: Organización social, No. 5. p. 27.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

—Pues mire, cuando mi niño entró a la escuela ya estaba ese programa Solidaridad. A mí me propusieron para Presidente del Comité en una reunión de padres, pues gente que lo conoce a uno, que saben que me gusta participar.

—¿Qué obra iban a realizar?

—Acabar de construir los baños, los anteriores ya eran insuficientes.

—¿Era lo que más falta hacía?

—Pues sí, porque ya estaba la obra negra, ni modo que se quedaran así.

—¿Cuál era la función del Comité?

—Pues principalmente supervisar a las personas que se contrató.

—¿Y los del Comité se llevaban bien?

—¡Ja! Pues sí, los del Comité sí, porque quedamos dos nomás, luego hicimos la Sociedad de Padres. Sí. Después pasamos a ser la Sociedad de Padres.

—¿Quiénes supervisaban al Comité?

—Nos supervisaba el Ayuntamiento, y también de la Cámara de Toluca, de Glosa.

Me sorprende este hombre tosco, cómo va recordando más cosas, cómo se expresa este hombre de manos callosas que pude sentir al saludarlo. Dice que nunca recibieron ninguna capacitación, y que la principal filosofía del programa era simplemente trabajar.

—¿Usted alguna vez escuchó hablar o leyó algo sobre liberalismo social? Le pregunto por no dejar.

—Claro que sí, cómo no —responde con seguridad—. Fue en el Instituto que estaba en México, en Coyoacán. Ándele sí, en el INSOL. Era uno de los temas que veíamos.

—¿Qué otros temas vieron? Estoy sorprendido.

—Pues era un seminario que estaba muy bien, muy bueno. Era sobre nuevos líderes, que no fueran políticos, que más bien vinieran de la comunidad.

—¿Cuántas veces fueron?

—Estuvimos varios días. Íbamos de varios Comités, de Ameca, de Ozumba, de Tepe, de casi toda la región. Nos llevaban de aquí, de la Presidencia.

—¿Les daban folletos o cuadernos?

—Nos dieron unos libritos así, que venían engrapados, por ahí los he de tener de seguro.

—¿Planeaban algunas actividades?

—Sí. También íbamos a ir a las comunidades para hablar de nuestras experiencias, de cómo trabajábamos.

—¿Comunidades de aquí?

—No, por ejemplo a nosotros nos tocaba ir a Tabasco. Había otros lugares.

—¿Y qué pasó?

—Pues nada, ya no fuimos al INSOL y menos a Tabasco. Con el cambio de gobierno de Salinas creo que se acabó todo eso.

*“Los principios del liberalismo social orientan el proceso de reforma del Estado, al poner como núcleo del proyecto nacional los objetivos de justicia en un ambiente de libertad y democracia. En ese sentido, la política social no es accesorio ni está separada del proyecto nacional de modernización, por el contrario constituye el eje fundamental de ese proyecto”.*<sup>43</sup>

Efectivamente. Cuando Ernesto Zedillo enarbola el Nuevo Federalismo pretendiendo continuar con la descentralización de responsabilidades hacia Estados y municipios, pareciera que ha rebautizado al liberalismo social, aunque elimina la carga ideológica de éste y de paso sus altos vuelos como ideología de Estado, a favor de un término más bien administrativo o hacendario, y en ese sentido el señor Esteban tiene razón: “con el cambio de gobierno de Salinas creo que se acabó todo eso”.

—¿En la Presidencia ya no les dijeron nada?

—No, ya no. Creo que a ellos también los dejaron colgados de la brocha, pero eso no sé cómo haya estado.

—Pasando a otra cosa, don, ¿hubo algún partido político que tratara de influenciar a su Comité?

<sup>43</sup> INSOL, *Hacia la consolidación de la reforma del Estado*, Serie: la reforma del Estado, No. 8, p. 31.

—No, no, de ninguna manera. Mire, si tengo que decirle que el PAN nos apoyó con un poco de material, pero nada más. En ese sentido éramos independientes cien por ciento.

—¿Nadie pertenecía a algún partido político?

—Sí, no tiene nada de malo ¿por qué? Éramos y seguimos siendo, al menos yo, del PRI.

—¿Pudieron organizar a los demás padres para trabajar?

—Al principio sí tuvimos algunos problemas por que no nos conocían bien. Después, cuando terminamos los baños ya hubo más colaboración. Por cierto que rebasamos las metas, eh; también pintamos la escuela. Fuimos de los que más trabajamos. El Presidente Municipal, sí, el Arq. Mauro, nos felicitó incluso.

—Oiga, había también un programa que se llamaba *Niños de Solidaridad* ¿usted lo recuerda?

—Cómo no, sí. Nosotros hacíamos la lista de los niños y la entregábamos en la Presidencia.

—¿Y cómo escogían a los niños?

—Principalmente que fueran de bajos recursos, eso lo cuidábamos mucho; a lo mejor se nos coló alguien, pero no creo. No, su promedio no contaba tanto, nada más que no reprobaran.

—¿Pero ustedes como sabían cuáles niños?

—Ah, pues eran las maestras, ve que ellas diario los ven, ellas nos decían más o menos ¿a los papás? A ellos se les decía hasta que ya estaban aprobados todos ¿qué tal si no quedaban y nosotros ya los habíamos alborotado?

—Eso sí ¿y cuánto tiempo duró el Comité?

—El Comité... dos años, y la sociedad de padres más, casi los cinco. Aunque mis hijos ya no estaban en la escuela yo seguía participando.

—¿Después de participar en *Solidaridad* cambió su forma de ver los problemas de acá, de la comunidad?

—Cómo no, sí; aunque como le digo, siempre me ha gustado participar, pero con esa desresponsabilidad se mete uno más de lleno a la comunidad, a entender su forma de pensar, pero desgraciadamente la gente es apática.

—¿Entonces cree que *Solidaridad* fue benéfico para el municipio?

—Sinceramente no creo, porque fue un dinero mal gastado por la misma apatía de la gente, aunque reconozco que en el periodo del Arq. Mauro sí se realizó mucha obra pública.

—¿Y qué opina ahora de *Solidaridad*?

—Que como programa era bueno, mucho, pero en la práctica faltó llamar más a la gente, darlo a conocer más todavía. Faltó también a los que estábamos capacitación para administrar los recursos, esa es mi opinión.

—Por último don Esteban ¿cuál era su ocupación?

—De antes y de ahora comerciante ambulante, y ahí me la voy llevando.

—Ahí nos la llevamos, don Esteban.

Programa: *Niños de Solidaridad*.

Actor: Madre de familia.

Doña Victoria me mira y no acierto a descifrar su mirada. Desconfianza, sorpresa, incomodidad tal vez. Le explico la razón de mi presencia en su casa y su mirada no cambia. Vive en un barrio considerado hace tiempo como "bravo"; ahora casi todos lo son.

—¿Cómo entró su hija al programa *Niños de Solidaridad*? Doña Victoria mira al suelo, en el que se mezclan el polvo y el aceite de un taller mecánico cercano; ha paso mucho tiempo. Luego voltea al Sacramento.

—Pues... en la escuela nos dijeron que habían escogido a la niña y ya.

Ahora sí es claro que está incómoda, no le gusta hablar mucho.

—¿Qué requisitos le pidieron?

—Sus papeles, su Acta, nada más.

—¿Qué le daban?

—Una despena. No dice más, me mira. —¿No le daban un apoyo económico? También ¿Y servicio médico? Sí.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esto no va bien. Les hacía y les hace falta el apoyo, eso sí. Su patio es de tierra, alcanzo a ver un lavadero encima de un montón de piedras y un tendedero con mucha ropa. Doña Victoria estaba lavando.

*"Actualmente, por cada peso gastado por el sector público para el pago de intereses, se destinan más de cuatro pesos en materia social y abatimiento de la pobreza extrema".<sup>44</sup>*

—¿Con la beca su hija sacó mejores calificaciones?

—Sí.

—¿Nunca reprobó?

—No. Hasta entonces sonrío y yo también sin saber por qué.

—¿A ustedes los invitaban a pláticas en la escuela?

—Sí.

—¿Sobre qué?

—Pues de eso, de la escuela.

Ahora yo sonrío, ya ni le pregunto del liberalismo social. Mejor averiguar más de ella y de su familia.

—¿Durante cuánto tiempo recibió la beca su hija?

—Hasta que salió del sexto. Se la daban desde segundo.

Cinco años, cinco años y no recuerda mucho.

—¿Cuántos hijos tuvo usted?

—... Seis.

Ya. Por eso no recuerda. No fue muy significativa una beca cuando tenía otros cinco pendientes. Escucho que cierran la llave del agua. Es la hija de doña Victoria. Se para atrasito de su mamá para ver qué hay.

—¿Qué hace ahora su hija?

—Está conmigo, es la que me ayuda porque enviudé; salió de la secundaria y nos dijo que ya no quería estudiar. Doña Victoria se animó de pronto, tal vez por la presencia de su hija.

—¿Eres tú?

—Sí.

Es menuda, morenita, se viste como *dark* o eso me parece. La menor de los hijos de doña Victoria anda de negro aunque hace mucho calor. No tengo más preguntas; agradezco la atención y me despido. Una puerta de lámina se cierra, sin ocultar la cara de la pobreza.

**Programa: Fondos de Solidaridad para la Producción.**

**Actor: Agricultor.**

Estos hombres, los productores beneficiados, fueron los más difíciles de encontrar. Sólo muy de mañana o ya de noche, pero llegan directo a cenar y a dormir. Sus familiares decían que no, que ellos no supieron nada de ese programa "Solidaridad". Como que pensaban que iba yo a cobrarles el préstamo. Los fines de semana hubo más suerte.

Lo que sí saqué en claro es que ellos son quienes más asocian al gobierno con el PRI, casi como si fueran la misma cosa. Como el señor Timoteo, quien me dice que supo del Pronasol por la misma CNC (Confederación Nacional Campesina) local, que también hacía la propuesta de beneficiarios al Ayuntamiento.

—¿Para qué era el préstamo, lo recuerda?

—Era un apoyo que se nos daba para comprar abono, semilla, para ayudarnos.

—¿Formaron un Comité de Solidaridad?

—No recuerdo eso, la verdad, pero sí había un Comité de la CNC.

—¿Qué requisitos les pidieron para darles el apoyo?

—Ninguno, nada más se metía la solicitud.

Tengo la impresión de que para este hombre "Solidaridad" es solamente el nombre de un apoyo que recibieron, o que según él *debían* recibir.

<sup>44</sup> INSOL., *Hacia la consolidación...*, No. 9, p. 18.

- ¿Escuchó hablar de otros programas, como *Niños de Solidaridad* o *Escuela Digna*?  
 —No sabría decirle de eso.  
 —¿Usted pertenecía a algún partido político?  
 —Sí señor, por la CNC pertenece uno al PRI.  
 —¿Y ustedes habían participado en otros programas así?  
 —Sí, siempre se ha estado en los de apoyo al campo que tiene el Partido.  
 —¿Hubo algún problema para que recibieran el apoyo?  
 —Ninguno, ninguno.  
 —Que bueno ¿y acostumbraban ustedes organizarse para trabajar?  
 —Mire, tanto como eso no, lo que se hacía y se hace son asambleas para tratar los asuntos que haya.  
 —¿Cómo cuáles?  
 —Las órdenes del día, pueden ser muchos, según.  
 —Bueno... ¿y cuántos años recibió usted el apoyo?  
 —Exactamente dos.  
 —¿Qué provecho obtuvo usted de Solidaridad?  
 —Ninguno, pues si era muy poco dinero el que se daba y tiene uno muchas dificultades.  
 —*En el sector agropecuario, la producción de los diez principales productos duplicó a la tasa de la población y se alcanzó la autosuficiencia en maíz y frijol*.<sup>45</sup>  
 —¿Cree que Solidaridad fue benéfico para el municipio?  
 —Quién sabe, en otras cosas tal vez sí.  
 —Bueno, don Timoteo, pues muchas gracia por su tiempo y sus respuestas.  
 —Sí, ánde.

#### 4.3.2 SOLIDARIDAD EN LA ALDEA DE LOS REYES.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad*.

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 11 de abril de 1992.

Obra: Cancha de básquetbol.

La Aldea de los Reyes es chiquitita. De hecho políticamente se considera como subdelegación, más por su tamaño que por depender de un asentamiento mayor; sin embargo cuenta con Delegados que representan a la comunidad ante el Ayuntamiento. Precisamente por tratarse de una comunidad plenamente identificada y delimitada es que le hemos dado igual trato que el resto de delegaciones.

Hay hombres que son como la memoria de su pueblo, aunque suene cursi. Así es este señor, Lázaro. Vive en la cima de una loma, que es de hecho su patio trasero. Los perros ladran, pero por puro compromiso. Don Lázaro es robusto y colorado.

—Nosotros le hicimos la solicitud al Mauro cuando andaba en campaña, para que se hiciera la plaza cívica, ve que no hay. Pero luego se cambió por una cancha de básquetbol aquí abajo.

—¿Por qué se cambió?

—Porque también estábamos viendo lo del drenaje, que no teníamos y que no nos han puesto hasta ahorita, pero nos dijeron que posiblemente lo iban a meter y fue como se decidió hacer la cancha, porque en ese lugar había un basurero.

—¿Formaron un Comité?

—Sí, de la Presidencia vino un delegado y fue como se formó.

—¿Hicieron una asamblea de vecinos?

—Sí, estuvimos como 30 gentes esa vez.

Don Lázaro parece adivinar lo que quiero saber. Es como si fuera un paso delante de mí, aunque en realidad me lleve muchos en eso de tratar con la gente, pero de eso se trata, de aprender, por eso lo busqué a él.

—¿Cuál era la función del Comité?

<sup>45</sup> INSOL, *Op cit.*, p. 20.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

—Teníamos que ver que la obra se realizara, gestionar los recursos. Al final quedamos el Tesorero y yo, porque al principio la gente sí apoya, se animan, pero ven que el recurso se tarda, que hay que ennuiciarse de pies a cabeza y se alejan, como la gente tenía que poner la mano de obra como pudimos fuimos saliendo.

—¿Quiénes los supervisaban?

—Supervisión... pues de unos ingenieros de Toluca, me parece. Vinieron también a ver la liberación de recursos.

—¿Recibieron alguna capacitación?

—No. Solamente reuniones con el Ayuntamiento para entregar avances.

—¿Había algunas reglas que debían respetar como Comité?

—Sí, no sustraer el dinero sin previa autorización del Ayuntamiento.

—¿A ustedes algunas vez los invitaron a México, a un Instituto en Coyoacán que se llamaba INDESOL, INASOL o INSOL?

—No.

—¿Ni escucharon alguna vez algo sobre liberalismo social?

—No tampoco.

—¿Algún partido político trató alguna vez de involucrarse con ustedes?

—No. Mire, en el trabajo comunitario no hay partidos políticos. Hay Solidaridad. Por ejemplo, la gente que no aportaba dinero traía de comer, traían bebida. Daba gusto ver eso. Ahora que sí se nos decía, por ejemplo, que promoviéramos el voto, pero no que la gente tenía que votar por alguien. Siempre le he dicho a la gente que usen a los partidos para su beneficio, no que los partidos los usen a ellos. Que si se ponen a prometer les exijan, que nos cumplan, y aún así, ya ve, no nos han puesto el drenaje.

—¿Cuánto tiempo duró el Comité?

—Lo que duró la obra, digamos unos seis meses.

*"El aliento a la organización social busca dar mayor permanencia a las acciones que llevan a cabo los Comités en el mejoramiento de sus condiciones de vida; además se propone convertirlos en agentes con participación activa que promuevan los asuntos públicos que garanticen un esquema de ataque a la pobreza mediante la utilización de sus propios recursos, iniciativa y capacidades".<sup>46</sup>*

—¿Y es común que la gente de aquí se organice para trabajar?

—Sí, más o menos, se ve la forma de cooperar, como le comenté.

—¿Qué relación tenían con el Ayuntamiento?

—La relación era a través de los delegados.

—¿El Comité realizó alguna otra obra?

—Sí, la caja de agua porque en temporada de estiaje\* carecíamos mucho del agua. Dicen que el agua del municipio se la están llevando para otro lado. La cosa es que había luego semanas que no teníamos, todavía con los calores viene poca.

—¿Fue el mismo Comité el que hizo la caja de agua?

—No, el otro se disolvió, yo fui también Presidente del nuevo, cuando ya había entrado Mondragón al Ayuntamiento.

—¿Usted que cree que obtuvo participando en Solidaridad?

—Dinero no, para nada. El gusto de traer beneficio a la comunidad, eso es lo principal, aunque a mí no me toque nada.

—¿Qué opina ahora de Solidaridad?

—Pues que dejaron una buena utilidad de obras, los dos Comités, se resolvieron algunas carencias, pero falta mucho. No tenemos escuelas ni drenaje, y por lo mismo las calles son de tierra, falta mucho.

<sup>46</sup> INSOL. *Planeación participativa...* p. 20.

\* La temporada de estiaje es la de mayor calor del año. En la región el agua del deshielo de los volcanes se evapora y muy poca se filtra hacia los veneros que la conducen a los tanques o cajas de almacenamiento.

### 4.3.3 SOLIDARIDAD EN CHALMA.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 2 de febrero de 1994.

Obra: Alumbrado público.

Ando en un carro prestado, un Atlantic 83 que dejé en la placita de Chalma, única del municipio que no está frente a la iglesia sino a un costado. Un dato: las iglesias antiguas miran al poniente.

Dámaso es "traga-años", se ve más joven de lo que es, pero eso lo averigüé al último, por eso lo tuteé, pero no lo tomé a mal.

- ¿Cómo supiste de ese programa Solidaridad?
- Fue una invitación del Presidente Municipal, ya estaba Mondragón.
- ¿Cómo decidieron que pondrían el alumbrado?
- Por el problema de ir y venir, principalmente en las noches, por la gente que viene de trabajar en la noche y en la mañana los que se van también a la escuela.
- Tú eras el Presidente del Comité ¿cuáles eran sus funciones? Porque los demás que he visto no se acuerdan que hayan estado.
- La función era vigilar ¿cómo se van a acordar si ya no jalaron?
- ¿Quiénes quedaron?
- Yo y... otros del pueblo que sí tenían interés.
- ¿Y quién supervisaba al Comité?
- Unas personas de Toluca vinieron.
- ¿Habías participado antes en otros programas así?
- Antes no, después estuve en los Bienes Comunales.
- ¿Hubo algún partido político que se acercara al Comité?
- Sí, el Presidente Municipal era del PRI.
- ¿...? ¿Y qué problemas tuvieron?
- Nosotros no, para recoger la cooperación mandaban a alguien del Juzgado (se refiere a la Presidencia, mucha gente todavía la llama así), uno los acompañaba.
- ¿Y no acostumbraban reunirse u organizarse para otras cosas?
- Sí, para hacer faenas sí.
- ¿Dónde?
- En la escuela, o algunas veces con los Bienes Comunales.
- ¿Qué pasó con el Comité luego que pusieron las lámparas?
- Se acabó y ya.
- ¿No tenían que darles mantenimiento?
- No, eso ya le tocaba a la Presidencia.
- ¿Y qué provecho obtuviste al participar en Solidaridad?
- No, yo nada, eso se acabó y ya. Nos dieron unas láminas.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

*"La planeación participativa contribuye y potencia la transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad al convertirse en el mecanismo de convergencia de la planeación gubernamental, que viene desde arriba, y la participación de la comunidad, que viene desde abajo, articulándose en acciones conjuntas, con clara definición de aportes de recursos federales, estatales, municipales y comunitarios".<sup>47</sup>*

- ¿Entonces no crees que Solidaridad haya sido bueno para la comunidad?
- Bueno, como es ayuda para el pueblo, pues sí.
- Oye por último, ¿cuántos años tienes y a qué te dedicas?
- Tengo 40, soy campesino.
- Ah caray, se ve usted mucho más joven, dispense.
- Ja, ja, ja.

<sup>47</sup> INSOL. *Op cit.*, p. 29.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Programa: *Mujeres en Solidaridad*.

Figura: Comité de Mujeres en Solidaridad, constituido en 1991.

Proyecto: Taller de calzado.

Conchita piensa cerrar su tienda, dice que no deja, que sus hijos agarran un refresco, unas papas, paletas, y ahí se va la ganancia. Parece que no tiene buena mano para los negocios, o es que es muy blandita, dice ella; al menos cuenta con su esposo para sostener la casa.

—¿Cómo supo usted de ese programa Solidaridad?

—Porque tomábamos clases de tejido en la delegación, y ahí nos invitaron.

—¿Cómo decidieron poner un taller de calzado?

—No, es que nosotras queríamos un taller de costura de ropa, pero nos dijeron que ya lo habían puesto en otros lados y que no funcionaba.

—¿Les pidieron algunos requisitos?

—No, nadamás que tuviéramos ganas de trabajar.

—¿Cuántas mujeres entraron al proyecto?

—Al principio éramos unas 25 o 27, ¡al final quedamos seis!

—¿Y quiénes las supervisaban?

—Venían unas promotoras, pero... ay, no recuerdo sus nombres.

—¿Y recibieron algún curso o capacitación?

—Sí, nos dieron dos sobre el proceso del zapato.

—Oiga doña, ¿y a ustedes no las llevaron a algún curso en el D.F. por allá por Coyoacán, o les mencionaron algo sobre liberalismo social?

—Noo ¿sobre qué? Ah no, no ¿a poco hicieron salidas a Coyoacán? Mire de lo que me vengo enterando hasta ahorita. Que bueno que me dice.

Conchita se pinta el cabello de castaño, le queda bien. Se ve muy sencilla, sin poses. Tiene las uñas cortas, sin pintar, todo lo que adorna sus manos es su anillo de matrimonio.

—Fíjese que nadamás nos invitaban a los mítines del PRI. Lo más lejos que llegamos fue a Ameca.

—¿Y tuvieron algún problema con el taller?

—¿Uno? ¡Muchos! Mire, desde el principio es que nadie sabía ese ramo, nada de nada. De tener el taller a sacarle provecho hay mucha distancia. ¿Sabe dónde está? Más arriba, por aquí se puede ir, es atrás del kinder, ahí está, sin usarse. Las máquinas grandes no se pueden sacar, pero se han robado otras piezas y hay muchos vidrios rotos. El Comité se reestructuró y entraron otras.

—¿Por qué cree que no funcionó el taller?

—Porque no había ganancias. Cada mes salíamos poniendo nosotras, ahora sí que poniendo ¿no? Es que construimos el taller desde los cimientos materialmente. Las otras compañeras sí obtuvieron ganancias, porque ellas sí pudieron comercializar, venía una camioneta por su producto. Pero a nosotras nos fue mal.

*"La reforma microeconómica es un proceso cuyo objetivo es modernizar integralmente la planta productiva, sobre todo en la micro, pequeña y mediana empresa que, al incrementar su productividad, mejorará sus condiciones de competencia en el mercado interno y externo".<sup>48</sup>*

—¿Y no trataron de aguantar a ver si se componían las cosas?

—¿Pero cómo? Mire, yo gracias a Dios tengo a mi esposo, pero había señoras sin esposo, o que lo tenían nomás de nombre ¿cómo iban a pagarles ellas a los albañiles? Por eso se fueron saliendo.

—¿Cuánto tiempo duraron trabajando?

—Huuuy, como seis meses nada más. Dilató más en lo que nos organizamos, la construcción y que trajeron el equipo, eso tardó como un año.

—¿Ustedes tenían relación con el Ayuntamiento?

—No.

—Me dijo que después otras mujeres se organizaron ¿Qué pasó con ellas?

—Querían maquilar, pero pues ya estaba el taller de zapato y le entraron a eso.

—Entonces ¿qué provecho obtuvo usted al participar en Solidaridad?

<sup>48</sup> INSOL. *Hacia la consolidación...*, No. 9, p. 23.



—¡No me quedó ni un par de zapatos! Puras muinas gané. Fijese que hasta me enfermé de la vesícula, con eso le digo todo.

—¿Qué cree que les faltó?

—Tener mejor administración, pero principalmente experiencia. El trabajo de zapato es pesado, se necesitaban hombres pero no podían entrar. Ah, y también todas quieren mandar.

—Para terminar doña ¿me daría su edad?

—Ay, ¿es necesario?

—No, no es ¿a qué se dedica usted?

—Al hogar, y ahorita todavía a la tienda.

—¿Y cuántos hijos tuvo?

—Seis, fijese, pero esa fábrica que bueno que la cerramos mi esposo y yo ¿no?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Programa: *Niños de Solidaridad*.

Actor: Padre de familia.

El señor Valentín es uno de los hombres más pequeños que he visto en mi vida, y no lo digo en tono ofensivo, simplemente estoy describiendo un hecho. Su casa es igual a la de sus padres y sus abuelos, de seguro. La resguarda una línea de varas y cañas secas de maíz. Las dos construcciones que puedo ver son de adobe, con techos de lámina de cartón muy maltratados. Una es la cocina y la otra la habitación.

*"En 1992 los sectores público, privado y social relacionados con la vivienda en el país, firmaron tres convenios: de vivienda, de materiales y de solución de trámites administrativos. Estos acuerdos han contribuido a abatir costos de construcción, proveer incentivos para la asignación de créditos y reducir los cargos de escrituración que tanto pesan sobre las familias de menos recursos".*<sup>49</sup>

Don Valentín me dice que su esposa está echando tortillas y no puede venir, que le pregunte a él, porque también estuvo muy pendiente de su niña. Está bien.

—¿Cómo supieron que su hija tenía la beca?

—Sí, sí, la directora nos mandó llamar y nos dijo que se la habían dado.

—¿Qué requisitos le pidieron?

—Nos pidieron, a ver... su acta y la credencial para votar de su mamá y la de mí.

—¿Qué le daban de beca?

Don Valentín hace memoria. —Aceite, arroz, frijol, sopa, sardinas en lata, azúcar, gelatinas, cereal, galletas...

—¿No le daban también dinero?

—Sí, eran como 319 pesos... creo.

—¿Y atención médica?

—Ah, sí, también, en Salubridad allá en Ameca.

—¿Tenía usted más hijos en la primaria?

—Sí, su hermana de ella, es que son gemelas, y otros más grandes, otros dos.

Nota mental: cuatro hijos, me digo.

—¿Y qué opina de que nada más una de ellas podía tener beca?

—Pues... nada, no nos dijeron si se podía las dos, nosotros la repartimos, ni modo de comprarle el uniforme nomás a una.

A todas las demás preguntas, sobre cursos, pláticas, reglas y liberalismo social don Valentín responde negativamente. Se dispensa por no saber, pero lo tranquilizo, le digo que los que hicieron el cuestionario ni sabían cómo estaba la cosa y se rie quedito.

—¿Algún partido político o autoridad educativa se acercó a ustedes?

—Partidos no. La directora nos decía que teníamos que exigirle a la niña, que si bajaba de notas le quitaban la beca, por eso la poníamos, a las dos, que llegando de la escuela hicieran la tarea y que pusieran atención al profesor, que si no entendían no se quedaran calladas, que nos vieran a nosotros que no tuvimos oportunidad. Yo sé leer y escribir despacito, mi señora no y cuando había que firmar

<sup>49</sup> INSOL, *Hacia la consolidación...*, No. 8, p. 33.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ponía su huella, pero siempre que nos mandaban traer íbamos, ella o yo o los dos, por eso sé decirle sus preguntas.

—¿De dónde los mandaban traer?

—A la Tesorería de Ameca, con este señor Amado para recoger la despensa y para que viera en lo que gastábamos el dinero para la niña, su ropita, sus zapatitos, su cuaderno, lo que se le compraba\*.

—¿Cuántos años tuvo beca su hija?

—Desde el segundo hasta que salió del sexto.

—¿Y si le sirvió ese apoyo?

—Sí, pues, mi hija le echaba ganas al estudio. Las dos, es que nomás me pregunta por una pero nosotros veíamos a las dos.

—Claro, claro ¿y qué pasó cuando salieron de la primaria?

—Ya fue más difícil, porque preguntamos si les iban a seguir dando y nos dijeron que ya no, que iban a ver, pero más seguro que ya no. Por eso las niñas ya no siguieron con su estudio, se quedaron con primaria. Les dimos estudio hasta donde pudimos.

—¿Qué hacen ahora sus hijas?

—Ya están casadas, las dos. Se casaron casi luego y hasta tienen sus niños.

—¿Qué opina ahora de ese programa don Valentín?

—Yo les agradezco mucho el apoyo, aunque poquito que fuera siempre se agradece. Ese señor Presidente Salinas que me dice si apoyó mucho a los pobres.

—Ya para terminar, usted tuvo cuatro hijos ¿no?, ¿Y cuál es su edad y su ocupación?

—¿Cuatro? ¡No! ¡Tuve 16! Se murieron cinco chiquitos pobrecitos. Antes era yo obrero, ahora soy campesino y tengo 59 años, casi 60.

—¿16 hijos entre usted y su esposa?

—¡Pues sí! ¡Ni modo que yo solito!

—Pues no, verdad.

**Programa: Fondos de Solidaridad para la Producción.**

**Actor: Agricultor.**

Imaginé que como otras veces, tendría que venir en domingo a buscar a los productores cuando me dijeron en su casa que el señor Sabás no estaba. En eso este don llegó en una volante cargada con abono. Me quedó viendo al entrar y la mujer (su hija o su esposa, quién sabe) que me había abierto me dijo que ahorita salía él.

Y sí, don Sabás salió con sus bototas negras de hule, su bigote negro y sin camisa.

—Ah, pues en el Comisariado Ejidal nos dijeron de ese programa.

—¿Qué requisitos le pidieron para darle el préstamo?

—Ninguno, viera que no, a lo mejor porque siempre he andado participando.

—¿Venía gente de la Presidencia a supervisarlos o a algo así?

—Venía a veces el contralor del municipio, con el Comisariado Ejidal.

—¿Nadie más?

—Que yo sépa no.

—¿Durante cuánto tiempo recibió el apoyo?

—Yo, como tres o dos años creo... otros nomás uno, según, y los que se agregaban.

—¿No eran siempre los mismos?

—No, porque unos dejaban de pagar, nomás por eso.

---

\* El hecho de que los padres de los niños tuvieran que ir a la Presidencia a mostrar los productos adquiridos con la beca puede generar algún recelo: "¿La autoridad supervisando en qué gastaban su dinero?". Sin embargo en la entrevista realizada el señor Amado Rosas nos explicó que algunos padres de familia que no trabajaban fueron sorprendidos haciendo un mal uso de la beca y la despensa otorgadas a sus hijos, razón por la que decidieron implementar tal medida, para que el apoyo realmente llegara a los niños que lo requerían.

La misma mujer sale y le da una camisa a don Sabás; cada que se ríe se le ven unos dientes blancos muy fuertes. A lo mejor se encela de las chavitas de la secundaria que están pasando y nos quedan viendo.

—¿Usted pertenece a algún partido político?

—Soy priista de hueso colorado eh, pregunte si quiere, aunque ahorita no estemos en el poder yo no me escondo como otros.

—¿Y a los productores apoyados los llevaban a eventos políticos?

—A ver, mire, espérese. Cada quien es libre de ir o no, nunca se presiona a nadie, ni a los que tengan apoyos, no son chiquitos para llevarlos de la mano. Don Sabás no está enojado, al contrario, sigue luciendo su dentadura. Solamente habló más despacito.

*"En respuesta a la solicitud de los partidos, se suspendió 20 días antes a la fecha de la elección, la campaña en radio y televisión de los programas gubernamentales PROCAMPO y PRONASOL".<sup>50</sup>*

—Bueno... ¿Y había algún problema con los apoyos?

—El único, era y es que los dan cuando ya no hace falta, hasta septiembre, cuando se necesitan por ahí de mayo, junio. Se deben ver más las necesidades agrícolas.

—¿Cree que son buenos esos apoyos?

—Siempre se extrañan esos programas. Ahorita a los priistas nos hacen a un lado ¿A poco eso es democracia? Cuando fui Delegado a todos se les daba, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, sin importar colores.\*

La mujer de don Sabás (ahora lo sé) ha regresado con las tortillas. Él se la queda viendo. Luego a mí, con cara de ¿Es todo? Me despido y vuelvo a casa, a empacar también.

#### 4.3.4 SOLIDARIDAD EN HUEHUECALCO.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 7 de febrero de 1994.

Obra: Guarniciones y banquetas calle Transparencia.

Seguro que en este lugar tengo parientes que no conozco. De aquí era mi bisabuela. Aquí está enterrada ella, su esposo y dos de sus hijos.

También aquí he podido encontrar a otro hombre memoria viva de su comunidad. En 1962 don Melquiades fue Presidente del Comité Pro-electricificación de San Diego Huehuecalco; participó también cuando metieron el agua potable, etcétera. Como no iba a involucrarse con el Pronasol.

Me dice que lo de las banquetas fue una orden del Presidente, que por iniciativa de la Presidencia formaron el Comité de Solidaridad, al que él se integró como Vocal de Control y Vigilancia. Apoyado en su bastón, don Melquiades, de 83 años, responde mis preguntas entresacando recuerdos.

—¿Cuál era la función del Comité don?

—En una palabra vigilar. El alineamiento de todos. El material. Teníamos una buena relación nosotros. Todos unidos. Muy contentos.

Don Melquiades habla muy pausado. Pero no se le corta el aliento, más bien está haciendo memoria.

—¿Recibieron alguna capacitación?

—Todos somos albañiles. Venían unos ingenieros para tomar medidas de la calle. Para decir cómo se tenía que hacer.

No recuerda que hubiera reglas que normaran al Comité, ni los cuademillos que hemos revisado. No supo nada del liberalismo social, aunque tiene buena opinión de Carlos Salinas. Dice que siempre ha

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>50</sup> INSOL, *Hacia la consolidación...*, No. 9, p. 42.

\* Don Sabás se refiere a la administración municipal actual, 2000-2003, que es perredista. Aunque sí se menciona esporádicamente al gobierno federal, las referencias inmediatas en las localidades son los gobiernos municipal y estatal, de los que se tiene un conocimiento amplio de funcionarios, de hace años y en activo, sobre todo en el caso de los productores agropecuarios.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

pertenecido al PRI, que incluso fue Presidente de su seccional, y que los partidos de oposición a cada rato le dicen "vente pa'ca". Se ve de muy buen humor.

—¿El Comité tuvo algún problema para trabajar?

—Ninguno.

—¿Cuánto tiempo duró el Comité?

—Un año. Lo que tardaron las banquetas.

—¿Y no trataron después de hacer otra obra?

—No. Para pavimentar querían cobrar. Si lo cobraron. Ya no hubo buena relación con el Presidente.

*"La noción de planeación participativa busca fundamentalmente dos objetivos: a) Constituir un método para el desarrollo de las comunidades y los municipios, y b) Darle permanencia al diálogo social y la interacción entre el Estado y la sociedad civil".<sup>51</sup>*

—¿Don Melquiades, ¿qué provecho obtuvo usted de Solidaridad?

—Me sirvió mucho joven. Tengo conocimiento de cosas que se han hecho pero que no se ven. No se muestran.

—¿Cómo cuáles?

—El trabajo. Los Delegados de ahora ya no trabajan. Yo tengo la experiencia. Pero ya no nos necesitan. —Dice casi con pesar.

—¿Y cree que Solidaridad fue bueno para Huehuecalco?

—A unos sí benefició. A otros no. Es como en todo.

—¿A qué se dedicaba usted señor?

—Me dedico al campo todavía, joven. A participar ya no me dedico. Ya no.

**Programa: Niños de Solidaridad.**

**Figura: Comité Escolar de Solidaridad, sin fecha de constitución.**

**Nivel educativo: Primaria.**

Una barda de tablas. Una puerta de tablas. Creí que la señora que me abrió la puerta sólo había venido de visita, pues lucía un grueso collar, aretes a juego, y una blusa de estampado brillante. Pero no, ella era la señora Bibiana.

—Señora ¿Cómo supo usted de ese programa Solidaridad?

—Vinieron unas personas a la escuela, me parece que anduvieron visitando varias escuelas. Nos interesó porque daban recursos para rehabilitarlas.

—¿Hicieron una asamblea de padres para formar un Comité de Solidaridad?

—Sí, fue la misma sociedad la que ¿cómo se dice? La que se convirtió en Comité pues.

—¿Qué obra decidieron hacer?

—Varias. se pavimentaron los pisos, se hizo la cisterna, se pintó, se reforzaron puertas y ventanas, todo lo que pudiéramos hacer.

—¿Cuál era la función del Comité?

—Hacíamos las compras de material. Si, la mayoría estábamos de acuerdo.

—¿Quiénes supervisaban al Comité?

—Había un Vocal de Control y Vigilancia, ella también estaba pendiente.

—¿Recibieron algún tipo de capacitación?

—Recuerdo que ella iba a Ameca, pero no sé bien a qué. bueno yo creo que tenía que ver con eso ¿no?

—¿Y recuerda que hubiera algunas reglas para el Comité?

—Sí, que nos dieran facturas, porque no aceptaban notas ni recibos.

—Había otro programa en las primarias que se llamaba *Niños de Solidaridad*, ¿lo recuerda usted?

—Sí, también. Eran becas para niños.

—¿Qué requisitos debían cubrir los niños para entrar al programa?

—En otras escuelas no sé, nosotros veíamos que fueran niños aplicados y de bajos recursos.

—¿Pudieron organizar a los padres para trabajar?

<sup>51</sup> INSOL, *Planeación participativa...* p. 24.

—Sí, el que no iba a las faenas daba dinero para la mano de obra, pero eran todos, no nada más los de los niños con beca.

—¿Cuánto tiempo duró el Comité de Solidaridad?

—Ay, no es mala respuesta, pero no recuerdo. La sociedad de padres sí, duró como cuatro años.

—¿Y les quedó algo por hacer?

—Siempre, siempre están saliendo cosas, pero principalmente que había unos salones que ya estaban cuarteados, pero se necesitaba mucho para remendarlos y eso nos quedó pendiente.

—¿Qué provecho obtuvo usted al participar en Solidaridad?

—Pues se da una cuenta de que el dinero por poco que sea se puede usar bien, yo pienso que eso también va para el Ayuntamiento, en mi modesta opinión.

—¿Y qué piensa ahora de Solidaridad?

—No le sabría decir, porque ya no seguí participando.

—¿Cuántos hijos tuvo usted y cuál es su ocupación?

—Tengo seis ya grandes. El hogar. Me casé en lugar de seguir con la prepa, pero estoy bien.

### Programa: *Fondos de Solidaridad para la Producción.*

Actor: Agricultor.

“Sí, es mi papá, pero está enfermo, ayer lo llevamos al doctor y dijo que tenía que guardar reposo”. No hay problema, le digo a la hija de don José, de todos modos gracias. “A ver... espéreme, déjeme ver”. Luego de unos minutos el señor sale, me invita a su patio porque en la calle hace aire. Se recarga en la pared. “Está calentita”, dice sonriendo.

—¿Cómo supo usted de ese programa de apoyo a productores?

Don Pepe se pone serio. No sé si se sintió mal de repente o me va a decir que no sabe de qué hablo. Me mira con mi tabla y mi lapicero y más que platicar dicta.

—Mire, me enteré por una visita que hice a la Presidencia... en la oficina del señor Amado Rosas... él me invitó personalmente... que si deseaba participar en un préstamo del gobierno como apoyo a comunidades rurales... que si yo deseaba participar como socio para devolverlo al año... con el dinero devuelto se haría un fondo... para beneficio de la propia comunidad... ¿apuntó todo?

Me sorprenden dos cosas: la lucidez de este hombre y la atención que pone en lo que estoy haciendo. Si le preguntara qué le dijo el doctor ayer quién sabe si se acordaría, pero recuerda lo que ocurrió en 1992 como si se tratara de la semana pasada.

—Sí don, apunté todo, no se preocupe ¿qué requisitos le pidieron para darle el préstamo?

—Ah bueno, me tomaron mi nombre... y mi registro de ejidatario.

—¿En qué ocupó usted el dinero?

—No alcanzaba para todo. Hacía falta la semilla mejorada... fertilizante... pagar jornaleros... su servidor compraba fertilizante.

*“La elevación de la productividad en el sector agrícola debe descansar, fundamentalmente, sobre la base de una lógica industrial, contemplando las esferas de producción, transformación, distribución y comercialización de los productos agrícolas. El desarrollo de técnicas y equipos industriales relacionados con la agricultura requieren de la participación directa de los usuarios, que se logrará mediante los puentes de vinculación técnica”.*<sup>52</sup>

—¿Se hacían reuniones con los demás beneficiarios?

—Sí, el señor Amado nos inculcaba hacer reuniones... para participar.

Don José espera que apunte cada palabra. Ve que bajo el brazo mientras está hablando y guarda silencio. Adivino en ese gesto un carácter estricto, así que no separo el lapicero de la hoja.

—¿Pudieron reunir el fondo?. ¿Qué hicieron con él?

—Con el fondo se construyó la Delegación y el salón de reuniones... el auditorio. Primero decíamos que se pavimentara... no hubo tampoco acuerdo... el señor Amado nos dijo que no porque el fondo era para un uso rural... como un salón o un auditorio.

—¿Para hacer esa obra se formó un Comité de Solidaridad?

<sup>52</sup> INSOL, *Hacia la consolidación...*, No. 9, p. 26.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

—No le sabría responder a eso. Ya fue responsabilidad del Comisariado Ejidal.

—Bueno. Oiga, usted se acuerda que en esos años era Presidente de México Carlos Salinas ¿no?

—Sí.

—Porque él decía que la ideología de su gobierno era el liberalismo social ¿Usted supo algo de eso?

—No, nunca nos dijeron ni tocamos nada de política, ni de Salinas ni del Presidente Municipal ni del gobernador. No se metieron ellos ni nos metimos con ellos.

Hasta ahora siento que estamos platicando. Veo a don José más relajado, como al principio. Recuerdo lo que dicen: nunca terminamos de conocernos.

—¿Cuánto tiempo recibió el préstamo?

—Hasta que terminó, como tres años.

—¿Y qué opina de ese programa?

—¿Qué quiere que opine? Así es como se dispuso que sea. Así es el mundo. Tenemos esta vida para trabajar, para hacer el bien, aunque otros hagan el mal.

Lo dicho: nunca termina uno de conocer a la gente.

#### 4.3.5 SOLIDARIDAD EN SAN PEDRO.

Programa: *Niños de Solidaridad*.

Actor: Madre de familia.

Unas niñas juegan fuera de la casa de doña Ernestina, no son muy diferentes a las que podemos ver en el "metro" de la ciudad de México tocando el acordeón. Me pregunto por qué no están en la escuela. Una de ellas va a buscar a su abuelita, la otra me estudia con la inocencia propia de la infancia: mis botas terrosas, mi ropa empolvada, la gorra que me prestó mi papá; no creo que le llamen la atención mis brazos y mi cara quemados por el sol, porque ella es muy morenita. Doña Ernestina aún más. Ha salido y al ver mi mochila y mis papeles me pregunta si vengo "por las votaciones". Le explico y por su rostro puedo ver que se asombra de que a alguien le interese tal información.

—¿Cómo se enteró del programa *Niños de Solidaridad*?

—Ese programa lo había en la escuela, nada más que su papá del niño (esposo de ella) falleció en un accidente y fue como lo metieron al niño a las becas, eso nos dijo la maestra Cristina.

—¿Qué requisitos le pidieron?

—Que yo recuerde su acta de nacimiento nada más.

—¿Qué apoyos le daban?

—Le daban al niño su despensa, dinero y lo llevaba yo a la clínica de aquí. La beca era de cada mes, pero a veces se juntaban dos, entonces le daban dos bolsitas, cuando se llegaron a juntar siete meses le dieron lo de un bulto de semitilla.

—¿Siete meses?

—Sí, nos mandaban a decir "ya vayan por la beca"; creíamos que se las habían quitado.

—¿Y no protestaban?

—Algunos, pero pues era un apoyo y si había problemas a lo mejor se las quitaban porque decían que hacían falta en otras escuelas.

—¿Dónde recogía la beca?

—En Ameca, en la Presidencia con el señor Amado.

—¿Y le ayudó la beca al niño?

—Sí, tuvo más... tuvo más pensamiento pues.

—¿Usted como mamá recibió alguna plática o invitación a algún acto político?

—Íbamos a Ameca los padres, pero eran informes de otra cosa. También cuando nos decían que había faenas íbamos.

—¿Cuántos años recibió su hijo la beca?

—... desde que entró al tercero y hasta que salió.

—¿Acostumbraban los padres organizarse para otras cosas?

—Pues... que yo recuerde las puras faenas. O solamente los festivales de las madres y eso.

La otra niña, la que fue por su abuelita, está frente a mí, arriba de un "pollito" frente a la casa. Observa sin pena mi credencial de estudiante. "¿Qué es UNAM?" Dice de pronto. Sonríe. Esto tiene algo simbólico, pienso.

—Es mi escuela ¿tú vas a la escuela?

—¿A poco vas a la escuela?! ¿En qué año? Yo voy en cuarto.

—Voy en décimo séptimo.

—¿En qué? —Niña no estés molestando, dice su abuela divertida.

—¿Qué provecho obtuvo su hijo de *Niños de Solidaridad*?

—Pues sí le sirvió, como le digo, fue a la secundaria abierta al INEA.

—¿Y qué opina ahora de esos programas?

—Ah pues ahora ya es muy diferente, a esta niña también le dan beca, pero los que están yo no se preocupan. El señor Amado era más exigente, había más control.

—Señora ¿Cuántos hijos tuvo usted?

—Tengo siete, y cuatro nietos. A la niña también la veo porque su mamá de ella se fue con otro señor, es mi niña también.

*"Es necesario poner en el centro de la estrategia la necesidad de avanzar en mejores niveles de distribución de la riqueza que se vaya generando, a partir de considerar que la riqueza bien distribuida es un bien público en el más amplio y profundo sentido del término".*<sup>53</sup>

—¿Y quién la ayuda?

—Mis hijos. Yo también trabajo. Mi hijo el de la beca trabaja en el campo y donde lo ocupen.

—¿Me diría su edad, señora?

—Cómo no, nací en el 54.

—Bueno, muchas gracias por su tiempo doña.

—¿Dónde está tu escuela? Vuelve a intervenir la niña, pero su abuela Ernestina la mete a la casa y se despide con una sonrisa. "Está aquí ahora", pienso, y me parece oportuno recordar un verso: "mis libros se empolvan, pero también mis zapatos. En las calles curso el grado elemental".\*

Programa: *Niños de Solidaridad*.

Actor: Madre de familia.

"Tóquele fuerte, porque están hasta adentro", me dice el señor que me informó dónde vive la señora Leonarda. Arriba de la bardita hay una piedra, puesta ahí para aporrear la puerta de madera. Quisiera irme porque al parecer no hay nadie, pero el señor está parado enfrente esperando que me abran. Por fin sale una muchacha con uniforme de secundaria federal, y antes de que pueda yo decir algo el mismo señor grita "buscan a doña Leo" y me señala. La muchacha entra sin mirarme y El Comedido al fin se larga, no sin decirme muy sonriente que ahorita salen.

—Me mandaron un papel para ir a Ameca con Amado Rosas. Él me dijo de la beca de la niña. Contesta doña Leo a la primera de mis preguntas.

—¿Qué requisitos le pidieron?

—Acta de nacimiento y fotos, creo que dos fotos. Y sus notas que le ponía el profesor.

No se ve muy a gusto doña Leonarda.

—¿Cada cuándo le daban la beca?

—No era seguido. Hasta que se juntaban seis meses. Siempre fue lo mismo. Dice con el ceño fruncido.

—¿Pero le servía la beca?

—Pues sí era una ayuda, ya no faltaba la niña y yo checaba como iba en la escuela.

—¿Usted tenía más hijos?

—Tenía otro niño pero decían que para él no era la beca ¿entonces yo cómo le hacía? ¿Si a ella le compraba por decir carne a él nada más le podía dar un huesito? Pues no.

\* Así se le llama a una especie de banca empotrada en los muros de las casas, donde la gente puede sentarse.

<sup>53</sup> INSOL. *Hacia la consolidación...*, No. 8, p. 38.

\*\* Tomado de Sánchez, L. A., *¿Importa un título?*, mimeo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

—¿Y había algunas reglas o principios en el programa?

—Pues esa, y que tenían que ir bien sus calificaciones, si no le quitaban la beca.

—¿Había alguna otra condición?

—Pues que teníamos que ir donde nos dijeran si no también le quitaban la beca. Otra cosa que no me parecía era que teníamos que comprar mobiliario para la escuela y dar cooperación cada que nos pedían y decían que éramos los primeros obligados porque los niños tenían beca.

—¿Quién les decía eso?

—Eso nos decían en la escuela.

*“Solidaridad ha propiciado entre otras cosas: conciliar el gasto social con las políticas de estabilización; aumentar la eficiencia y la cobertura de las políticas sociales mediante nuevos esquemas de participación social y de selectividad en el gasto y; generar una mayor participación social a nivel local y regional”.*<sup>54</sup>

—¿Qué opina de esos apoyos?

—Pues sí es un apoyo porque mire, yo soy sola y de momento una apuración ahí estaba el dinero para la niña.

—¿Cree que son buenos esos apoyos?

—Están bien, porque de pronto la gente agarraba el dinero parta otra cosa, por eso pusieron después que había que comprobar los gastos.

—¿Cuántos hijos tuvo usted?

—Tres, pero uno ya murió.

—¿Y su hija qué hace ahora?

—Trabaja en México en una casa. Yo también, pero yo voy cada tercer día.

—¿Usted cuántos años tiene?

—40 señor.

—Por pura curiosidad señora, ¿Quién es la muchacha que me abrió?

—Mi nuera.

Programa: *Escuela Digna*.

Figura: Comité Escolar de Solidaridad, sin fecha de constitución.

Nivel educativo: Preescolar.

Buena parte de las calles de San Pedro semejan más lechos de ríos que vialidades. Tienen en una promedio una inclinación de 20 grados, lo que no es impresionante pero sí fatigoso después de unas seis horas de recorrerlas saltando piedras y paleando la arena suelta.

Doña Teresa me dice que ya venían solicitando apoyo al Ayuntamiento porque la escuela era de madera, por eso cuando llegó Solidaridad luego les dieron los recursos. Sin embargo:

—¿Qué obra buscaba realizar el Comité?

—Se hizo la explanada de la escuela, una barda chiquita y se le puso malla encima y la banquetita de enfrente.

—¿Cómo decidieron que harían esas obras?

—Se hizo una votación de los padres de familia.

—¿Estuvo la mayoría?

—Sí.

—Ah bueno, ¿Y cuáles eran las funciones del Comité?

—Comprar los materiales, hacer vigilancia de las obras, dar buenas cuentas. Nos llevábamos muy bien, éramos puras señoras.

—¿Quién supervisaba su trabajo?

—Un señor Amado, pero no recuerdo su apellido.

—¿Recuerda alguna regla o algún principio del Comité?

—Hasta dos: no coger el dinero y entregar buenas cuentas.

—¿Usted escuchó alguna vez hablar de liberalismo social?

<sup>54</sup> INSOL. *Op cit.*, p. 37.



—Francamente no. Una vez fuimos a Ozumba a una reunión de Comités pero no recuerdo que ahí se mencionara eso, es que también ya pasó mucho tiempo.

—¿Ustedes pertenecían a algún partido político?

—Todas éramos del PRI, pero déjeme decirle que en esta elección vamos a aplicar el voto de castigo.

—¿Usted había participado antes en otros programas escolares parecidos?

—No, antes no. Después del Comité sí participé en la Sociedad de Padres cuando entró mi niña al Jardín.

—¿Cuál fue la principal dificultad que tuvieron como Comité?

—Pues que al principio los padres sí cooperaban pero después ya no querían, decían que entonces dónde estaba el apoyo de la Presidencia.

—¿Y pudieron concluir todo lo que se habían propuesto?

—Como sea, con trabajos pero si todas cumplimos. La directora también nos ayudó mucho.

—¿Qué relación tuvieron con el Ayuntamiento?

—Ah, pues una parte del apoyo la dieron ellos también.

—¿Qué obtuvo usted al participar en Solidaridad?

—Todos los padres pues pienso que obtuvimos el provecho de los niños, que estuvieron mejor, que ya no hubiera tanta tierra y que tuvieran más seguridad con la reja.

—¿Cree que ese tipo de programas son buenos?

—Sí, hay que reconocer que cuando se dan apoyos se agradecen. Lo único que pienso es que hay que darles más seguimiento.

—¿Qué tipo de seguimiento?

—Pues que vean qué más falta en las escuelas. Las necesidades que quedan pendientes.

—Eso sí. Por último señora, ¿Cuál es su ocupación y cuantos hijos tiene?

—Soy ama de casa. Tengo 3, la más chica ya está en secundaria.

—¿Me diría la edad de usted?

—Ay, ¿no que ya era lo último? No me haga trampa.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 18 de octubre de 1993.

Obra: Terminación del puente vehicular "Providencia".

Don Erasmo es de los pocos productores que recuerdan ambas cosas: haber recibido el préstamo para sembrar y haber integrado un Comité de Solidaridad para trabajar con los créditos devueltos. También es un hombre de edad, 78 años. Los más jóvenes son casi imposibles de encontrar.

—¿Cómo supo usted de ese programa de Solidaridad?

—Por el promotor del Ayuntamiento que vino.

—¿No recuerda si era el señor Amado Rosas?

—No sé muy bien joven, pero me parece que no, porque era como de su edad.

—¿Cómo decidieron que iban a terminar el puente?

—Mire porque del otro lado están muchas parcelas y tenían que dar toda la vuelta, con el puente ya se podía sacar la semilla derecho.

—¿Y como Comité ustedes que responsabilidades tenían?

—Pues ayudábamos en cualquier trabajo que hubiera. Trabajábamos todos bien.

—¿Recibieron algún tipo de capacitación?

—Pues se hacían pláticas primero. Luego entre los ejidatarios ya decidíamos qué se hacía.

—¿Ustedes pertenecían a algún partido político?

—Al PRI joven.

—¿Y habían participado antes en algún otro programa parecido?

—Había un programa de semilla. Y estábamos asegurados.

—¿Tuvieron algún problema para trabajar?

—Ninguno, todos le echaban ganas porque el puente hacía falta.

—¿Cuánto tiempo tardaron en arreglarlo?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- Unos seis meses.
- ¿Y cuánto tiempo duró el Comité?
- Lo mismo, unos seis meses.
- ¿Qué relación tenían con el Ayuntamiento?
- El Ayuntamiento nos daba el material: piedra, arena.
- ¿Y no trataron después hacer otra obra?
- No, porque ya no hubo ayuda, ya se había acabado lo del fondo.
- ¿No se pensó o se propuso mantenerse organizados para seguir trabajando?
- Lo que pasa es que somos ejidatarios, entonces la organización ya la había desde antes.
- ¿Qué provecho obtuvo al participar en Solidaridad?
- Don Erasmo saca de su bolsillo un paliacate y se lo pasa por la frente y el cuello. Hace mucho calor.
- Fue una cosa buena, porque en temporada de lluvias venían unas “venidotas” y no se podía pasar, tenía uno que esperarse. No sé por qué se terminó ese programa, pero bueno.
- ¿Entonces fue útil para ustedes?
- En su tiempo sí lo fue, ahora lo que nos falta es una máquina para aplanar caminos, están muy feos ¿ya los vio? Y si vienen del gobierno y nos dicen que sí pueden traer la máquina pero que nos cuesta tanto, y es como si lo contratáramos con un particular.
- “La intención final es consolidar los esquemas de trabajo en que el ciudadano, a través de sus diferentes organizaciones, se transforme de un demandante con expectativas sin resolver, en protagonista, tomador de decisiones corresponsable para lograr mejores niveles de vida”.*<sup>55</sup>
- Gracias don.

#### 4.3.6 SOLIDARIDAD EN SANTIAGO.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, constituido el 27 de mayo de 1993.

Obra: Drenaje sanitario de toda la localidad.

Los domingos una buena cantidad de gente se dirige a Santiago. La razón, ahí se ubica desde hace años una comunidad religiosa, en un lugar llamado “Agua Viva”, de gran interés turístico.

Rosario es profesionista, soltera, y yo cometí el error de preguntar por la “señora Rosario”, lo que al instante corrigió su mamá.

- ¿Cómo supo usted de ese programa Solidaridad?
- Fue a través del Ayuntamiento, se hizo una asamblea con casi el 90% del pueblo porque iban a comenzar a meter el drenaje. Nos explicaron los requisitos. Uno de ellos era constituir un Comité. Así fue mi primer contacto con el programa de Solidaridad.
- ¿Cómo se decidió que harían esa obra?
- Era algo muy muy necesario. Por higiene, por salud, hasta por imagen urbana si tú quieres. Era la primera etapa, la segunda sería pavimentar.
- ¿Cuáles eran las funciones del Comité de Solidaridad?
- Eran muchas, imagínate, se trataba del drenaje de todo el pueblo. Hacíamos la gestión y la entrega de los materiales. Como el pueblo debía contribuir con el 20% del costo de la obra hicimos un censo de lotes y establecimos el monto de la cooperación. Salíamos los domingos a recolectar.
- ¿Cómo se llevaban los miembros del Comité?
- Mmm, más que llevarnos bien o mal lo que contaba era trabajar. Digamos que de los seis los que menos trabajaban eran los vocales, aunque esté mal decirlo.
- ¿Recibían alguna asesoría o supervisión?
- Recibíamos asesoría técnica del Ayuntamiento, para entender más el trabajo de la compañía ejecutora. El Director de Obras Públicas también estaba pendiente.
- ¿Existían algunas reglas o principios básicos dentro de los Comités?

<sup>55</sup> INSOL, *Ibid.*, p. 39.

—Mira, más que principios eran reglas: vigilar la obra, aplicar eficientemente los recursos y cuidar la calidad de los materiales.

Por lo que veo Rosario es muy conocida, la mayoría de la gente que pasa la salud, una niña incluso la llamó "madrina". Aunque también suena mal que lo diga, me alegra encontrar una profesionalista en mi peregrinar.

—Oye (estoy tuteándola ahora), tú recordarás que Carlos Salinas era el Presidente de México en esa época. Él decía que la ideología de su gobierno era el liberalismo social ¿escuchaste alguna vez hablar de esa ideología?

—La escuché varias veces. Bueno, lo lei en los periódicos. Más adelante fue un tema que me interesó y conseguí algunos libros... los de Reyes Heróles. ¿los conoces?

—Sí, los de liberalismo mexicano. Los incluyo en mi tesis ¿oye, a ustedes no los invitaron a ir a cursos al Instituto Nacional de Solidaridad?

—No, ni siquiera sabía que hubiera habido. Me habría gustado ir.

—Y pasando a otra cosa, ¿los miembros del Comité pertenecían a algún partido político?

—Pues cuando estuvimos en el Comité nunca salió a relucir ninguna afinidad política, más que de uno que otro con el PRI o en contra del PRI. Ya después, cuando se vinieron las campañas se vieron un poco más las simpatías de algunos.

—¿Cuál fue la principal dificultad que tuvieron para conseguir la obra?

—El tiempo, yo creo. A veces teníamos que presionar para tener el material a tiempo, porque la compañía lo necesitaba.

—¿Y pudieron organizar a los vecinos para trabajar?

—Es muy laborioso, se trata de hacer conciencia sobre todo, para que se presentaran cada vez que había faenas. Había que buscar a la gente varias veces. No digo que a todos, pero sí a varios.

—¿Y completaron todo el drenaje en el tiempo programado?

—Fue un poco más de tiempo, pero sí se introdujo en todo el pueblo. Nos faltaron nada más dos barrancas, pero en ese tiempo no vivía gente ahí. Ahorita ya la hay y están pidiendo el servicio, aunque como te digo, son barrancas y más bien habría que reubicarlos, porque urbanizar ahí está difícil.

—Muchas personas me han comentado la falta de interés de la gente para colaborar ¿tú crees que el municipio es apático, o que la gente de Santiago es apática?

—Mmm, no creo que la gente sea apática por naturaleza. Creo que hay desconfianza. Ponle que hay desconfianza en las autoridades, eso es comprensible; lo preocupante es cuando desconfiamos unos de otros, que la gente diga: "¿por qué voy a ir a la faena si los demás no van? Yo no voy a hacerles su trabajo". Y eso es lo que se toma como apatía, y para las autoridades es también un argumento, dicen: "podría hacerse esto o aquello, pero como se necesita participación de la comunidad mejor no lo promovemos porque la gente es apática". No es algo tan sencillo.

—¿Cómo crees que se podría cambiar eso?

—Ay, pues... sí me la pones difícil. No vamos a poder hacer conciencia de un día para otro, pero tampoco creo que la solución venga de arriba ¿sabes qué? Tal vez tenga que pasar algo, que la gente se sienta presionada para colaborar, para organizarse, que no les quede de otra. No digo que el Popocatepetl haga erupción, pero sí una necesidad vital ¿y qué tal si pasa lo contrario no? Que comencemos a pelearnos entre nosotros, por el agua, por ejemplo. Pero creo que podríamos pasarnos horas y horas hablando de eso.

*"El programa ha impulsado la cohesión social en la comunidad a través del método solidario, lo que puede ser un estímulo para fomentar en las comunidades la pertenencia de los ciudadanos, la valoración y reproducción de sus vínculos y sus expresiones culturales con el fin de establecer el arraigo y orgullo comunitario".<sup>56</sup>*

—Yo me he pasado años, porque mi tesis toca ese tema. Pero volviendo a aquella época del Comité de Solidaridad ¿no trataron ustedes o no les pidió la gente gestionar otra obra?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>56</sup> INSOL. *Planeación participativa...*, p. 21.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

—En la segunda etapa se gestionó el reencarpetado de las calles. El drenaje ya estaba concluido como te dije. Todavía después la gente que quería conectarse nos buscaba, pero ya estábamos fuera de eso. Acá los que administran el agua son los comuneros; con ellos los mandábamos.

—¿Qué provecho te dejó a ti participar en Solidaridad?

—Muchas experiencias, o mucha experiencia: lidiar con la gente, saber cómo trabajan. También conocí áreas del Ayuntamiento de las que no tenía idea. Y por la obra que se hizo pues también aprendí cosas técnicas, muy útiles para una como mujer.

—¿Crees que Solidaridad fue útil para Amecameca?

—Dejando aparte las discusiones filosóficas, creo que el programa fue una oportunidad para que la gente manejara o manejáramos los recursos. Tuvimos con eso un margen de decisión. Pequeño si tú quieres pero de mucho aprendizaje. A lo mejor por ahí está la respuesta a lo que me preguntabas.

—¿Y qué opinas ahora de Solidaridad?

—Mmm, creo que fue un programa mal utilizado. Como que cada uno vio la manera en que podía sacar un provecho y se distorsionó su objetivo de proporcionar bienestar. Ahora que si a objetivos vamos...

—Por último Rosario, ¿Cuántos años tienes y cuál es tu ocupación?

—Tengo 36 años y trabajo en la Contraloría en Toluca. Me encontraste de pura chiripa.

—De chiripa no... créeme.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, sin fecha de constitución:

Obra: Electrificación calle Defensa de la República.

Para llegar a la casa de don Martín hay que caminar y caminar. La calle va cambiando: termina el pavimento y comienza la terracería; unos niños me dicen que don Martín es su amigo, y sé que para que unos niños digan eso debe uno tener algo especial.

Más que seguir la entrevista, don Martín va entresacando recuerdos, habla de todo lo que él hizo y de lo poco que hicieron las autoridades para la electrificación de la calle.

—Supimos de Solidaridad por una señorita Ana María Casales, de Tlalmanalco, que era promotora. Ella nos invitó directamente a participar, nunca fue cosa del Ayuntamiento.

—Sí, se hizo un Comité de siete personas. Hicimos un escrito y yo mismo lo llevé a Melchor Ocampo (calle en Toluca donde se encontraban las oficinas del COPLADE o de la delegación de la SEDESO, no lo recuerda) para gestionar la electrificación.

—El Delegado y el Presidente Municipal cobraban mucho por cada bajada ( línea eléctrica domiciliaria). Yo traje una tarifa mucho más cómoda.

—En Melchor Ocampo, allá mismo fue donde oí del liberalismo social. Pues significa ser libres, hacer el bien, no como las "autoridades" de aquí. Ja ja ja.

—Tuve contestación personal de Carlos Salinas, me mandó un oficio de respuesta y me felicitó por mi interés, por la iniciativa que se tuvo.

—Pero los vecinos ¿tuvieron alguna actividad, realizaron faenas algo?

—La Compañía de Luz tenía que hacerlo porque se le estaba pagando lo justo. Estos postes, el teléfono, el agua, yo lo he gestionado en Toluca, de aquí no he obtenido nada, ninguno nos ha dado nada ¿qué les tengo que agradecer?

*"Este esfuerzo de participación genera una moral colectiva de compromisos que contribuye a una mayor integración cultural, social y política de los grupos sociales y las comunidades".<sup>57</sup>*

—Siempre me he dedicado al campo, a producir árboles de navidad y al comercio.

—Sí fue muy bueno Solidaridad. Así tuvimos la luz. De otra forma ¿cómo los íbamos a tener si de las autoridades no se puede sacar nada?

—¿Usted cree?

—Lo creo y se lo digo porque lo he vivido.

<sup>57</sup> INSOL. *Op cit.*, p. 27.

Programa: *Escuela Digna*.

Figura: Comité Escolar de Solidaridad, sin fecha de constitución.

Nivel educativo: Preescolar.

Don Ignacio es artesano y conoce a mucha gente. Muchos también lo conocen; uno tienen buena opinión de él y a otros ni mencionárselo. Lo que yo puedo decir es que habla con conocimiento de causa.

—¿Cómo supo usted de ese programa Solidaridad?

—Ah, pues el Ayuntamiento trajo información de Solidaridad, de cómo debíamos organizarnos, en fin, de los requisitos en este caso de la escuela.

—¿Qué obra decidieron realizar?

—Se hizo la explanada y la cancha de básquetbol, las dos son el mismo espacio ¿me explico? También pusimos protección a los salones y por último pintamos los baños.

—¿Cuáles eran las funciones del Comité?

—Eran funciones de vigilancia, para que el dinero se destinara correctamente. Yo mismo hice faenas y le entré al trabajo. También convocaba a reuniones de padres para informar los avances.

—¿Cómo se llevaban los integrantes del Comité?

—Puede decirse que bien. Bueno, excepto por el Tesorero que quería "jinetearse" el dinero. Nunca falta alguien así.

—¿Quién supervisaba el trabajo del Comité?

—El Director de Obras Públicas del Ayuntamiento.

—¿Ustedes recibieron algún tipo de capacitación?

—No, pero nos asesoraban bien, no nos podíamos quejar.

—¿Había algunas reglas o principios básicos para los Comités?

—Que diferenciáramos las funciones de cada uno de nosotros, que de eso se trataba.

—¿Y pudieron diferenciarlas?

—Bueno, en teoría sí, pero ya en la práctica no, es casi imposible, por la falta de disponibilidad de tiempo y eso.

—¿Ustedes escucharon alguna vez hablar sobre algo llamado liberalismo social?

—Yo sí lo escuché, los políticos priistas se llenaban la boca con eso.

—¿Recuerda qué era?

—No, tanto no. Pero creo que ni los mismos políticos sabían lo que era.

—¿Los miembros del Comité pertenecían a algún partido político?

—La mayoría pertenecía al PRI, yo era el único del PRD.

—¿Cuál cree que fue el principal problema que tuvieron?

—Las negativas para participar. Digamos que sí los hicimos participar en un 70%.

—¿Qué relación tenían con el Ayuntamiento?

—Pues era un tanto lejana, ya se sabe que los gobiernos sólo salen a relucir en las campañas o cuando hay algún programa como Solidaridad, que los obliga a buscar al ciudadano, o al ciudadano a buscarle la cara al gobernante; como dicen por ahí: niño que no chilló no mama.

—A propósito, había otro programa en las escuelas llamado *Niños de Solidaridad*, ¿usted lo recuerda?

—Sí, también una de las funciones era proponer niños para eso.

—¿Qué requisitos debían cumplir los niños?

—Ser de bajos recursos, nada más.

—En otras escuelas algunos padres me han comentado que había condicionamientos para darles las becas. ¿qué pasaba en el caso de ustedes?

—En todas partes siempre el condicionamiento es velado, es una invitación, no una obligación ¡a fin de cuentas te están comprando pero no lo tomas así! En el caso de la escuela sí hubo esa situación, lo reconozco. Por ejemplo amenazas de no entregar papeles a fin de año si no cooperaban, y ese es un problema eterno de las escuelas ¿eh?

—¿Ustedes hicieron algo al respecto?

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

—Realmente no podíamos hacer mucho. Nosotros no entregábamos las becas, y para cuando los niños fueran a salir de sexto nosotros ya no estábamos, pero lo más seguro era que el director sí, y también los maestros que pedían cooperaciones forzadas.

—¿Y ustedes no gestionaron alguna otra cosa?

—Sí, ya después yo gestioné apoyos, conseguí tres toneladas de cemento de la diputación, pero el director no quiso utilizarlas porque se le hacía muy complicado organizar a la gente ¡y se echaron a perder, ya no sirvió el cemento, se tuvo que tirar!

—¿Entonces usted cree que obtuvo al participar en Solidaridad?

—Solamente la satisfacción de ver bien la escuela, mejor de lo que estaba.

—¿Cree que Solidaridad fue benéfico para el municipio?

—Pues entre comillas, creo que más bien se vieron obligados a bajar recursos, porque nunca ha sido costumbre de los gobernantes de Amecameca trabajar como se supone que trabajaba Solidaridad. En todo caso se hace mal uso de los recursos, no llegan a quienes los necesitan. Fíjate ahora que estás haciendo estas entrevistas, a ver quién te dice que estuvo mejor que antes gracias a Solidaridad.

#### 4.3.7 SOLIDARIDAD EN ZENTLALPAN.

Programa: *Fondos Municipales de Solidaridad.*

Figura: Comité de Solidaridad, sin fecha de constitución.

Obra: Andador y alumbrado público.

Don "Chicho" era Delegado en el trienio 1991-1993, cuando fue Presidente el Arq. Mauro Sánchez. No me dice tanto como esperaba; supongo que cuida su imagen de servidor público, ocupación que tenía entonces y tiene ahora. Afirmo que Solidaridad se dio a conocer en Zentlalpan por iniciativa del Arq. Mauro y de él como Delegado.

—¿Cómo se decidió hacer esa obra del andador?

—Desafortunadamente hubo un accidente en ese tramo de acceso a la localidad, por siete u ocho personas que fueron asaltadas, pues no había alumbrado público ni banquetas.

—¿Hubo alguna asamblea de vecinos para formar el Comité?

—Sí, ahí fuimos elegidos los miembros del Comité. Se contó con la presencia del Arq. Mauro y se echaron a andar los trabajos.

—¿Cuál era la función del Comité?

—La principal función que desempeñamos fue convencer a los dueños para que donaran fracciones de sus terrenos. Sí, nos llevábamos todos muy bien, todos participamos.

—¿Quiénes supervisaban el trabajo del Comité?

—A esta localidad y a todo el municipio venía gente de la Contraloría y de supervisión del gobierno del Estado.

—¿Había algunas reglas o principios básicos de los Comités?

—Ese tipo de obra pública se realiza en atención a las solicitudes que reciben los candidatos en su campaña electoral. Después del andador usted puede ver que se pavimento esa vía de acceso.

—¿...? ¿Usted escuchó hablar del liberalismo social?

—¿...? No.

—¿Cuál fue la principal dificultad que tuvieron como Comité?

—Convencer a los dueños de los terrenos para que donaran, como le mencioné. No esperábamos que fuera sencillo pero se logró. Usted lo puede ver.

—¿Gestionaron alguna otra obra?

—También con participación de la comunidad se hizo la plaza cívica y se remodeló el Foro.\*

—¿Cree que Solidaridad fue positivo para el municipio?

—Sí lo fue en su momento.

\* En el archivo municipal encontramos la documentación correspondiente a esa obra. El Presidente del Comité de Solidaridad encargado de la plaza cívica y del foro devolvió a la Tesorería los recursos "por falta de interés de la gente y por presiones del Ayuntamiento". El Comité nunca funcionó.

- ¿Qué opina personalmente de ese programa?
- Que debería continuar.
- Bueno, pues es todo señor, muchas gracias por sus valiosas respuestas.

Programa: *Mujeres en Solidaridad*.

Figura: Comité de Mujeres en Solidaridad, constituido el 12 de febrero de 1992.

Proyecto: Granja avícola.

A esta altura de la investigación de campo siento que me he vuelto un poco cínico, creo que prejuizo a las personas y no está bien. Una cosa es que la objetividad no exista y otra la actitud que estoy tomando. Debe ser el calor.

Doña Mercedes es hija de ejidatarios, nieta de ejidatarios. Seguro sus hermanos también lo son. Ella dice que ese era el requisito para poder entrar a *Mujeres en Solidaridad*, ser hija de ejidatario.

—¿Cómo se enteró usted de ese programa?

—Vinieron unos promotores al pueblo, anduvieron invitando. En la oficina del ejido dejaron propaganda y así me enteré.

—¿Se hizo alguna reunión para formar el Comité?

—Sí, ahí fue donde nos dijeron que si el proyecto se lograba nosotras no íbamos a pagar nada, y que con las ganancias se haría otro proyecto también de mujeres. Bien que me acuerdo que iniciamos 48 mujeres.

—¿Recibieron alguna capacitación?

—Tanto como capacitación no tuvimos. Nos asesoraba un poco la UAPA (Unidad Académica Profesional de Amecameca, el plantel dependiente de la UAEM) y estaba al pendiente una señora Juana... no sé que, que era creo Coordinadora Regional de Programas de Mujeres.

—¿Había algunas reglas que debieran seguir?

—No, solo las que nosotras nos fuimos imponiendo con el tiempo.

—¿Cómo cuáles?

—Ser responsables, estar al tanto. Esas principalmente.

—¿Qué problemas tuvieron para trabajar?

—Pues desde el principio no teníamos terreno, uno que había estaba en disputa para el proyecto de mujeres o la parcela escolar; después un señor donó un terreno, allá se hizo la granja, pero está bien lejos, como a una hora y media caminando y algunas optaron por no ir.

—¿Y cómo les fue con su producción?

—No, pues nos comieron los peces grandes. Nos faltó comercialización. Después metimos gallina ponedora y pues ahí más o menos, luego conejo y también. Ahorita estamos viendo como nos va con el hongo. Pero el problema siempre es la comercialización.

—¿Después de esos tres años que trabajaron cerca de Solidaridad, ¿qué pasó después, no las incorporaron a algún otro programa o les dieron seguimiento de otra forma?

—Después quedamos nosotras por nuestro lado. Siento que nunca nos apoyaron por completo. Bueno, sí supimos de más créditos, nos invitaban, pero la verdad ya no quisimos endrogarnos. Lo poquito que podamos sacar ya sabemos que es para nosotras, no nos estamos preocupando por intereses ni nada de eso.

—¿Cuántas mujeres están ahora trabajando en la granja?

—Somos conmigo... seis. A ver, no... cuatro, cuatro somos las que estamos cien por ciento involucradas.

—Alguna vez, cuando estuvieron en Solidaridad ¿las llevaron al D.F. o a algún otro lugar?

—A México no, fuimos a Chalco, cuando venía Salinas bien seguido. Ahora hasta es Valle de Chalco Solidaridad ¿no?

—¿Usted qué provecho cree que obtuvo al participar en Solidaridad, doña Mercedes?

—Huy, pues mucho. Fíjese que yo no había trabajado más que de ama de casa, entonces me tuve que desenvolver. Fíjese que cuando íbamos a Toluca o a Chalco las demás me decían: "pues tú habla", y así le fui perdiendo el miedo a la gente. También en ese sentido me orientó mucho la regidora Susana.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

—¿Qué opina hora de Solidaridad?

—Pues era un buen proyecto, y sigue siendo. Si se hubiera puesto cerca la granja creo que nos hubiera ido mejor, las demás hubieran tenido más facilidad de trabajar. No crea que era flojera, es que entre la casa y el trabajo no se daban abasto, porque era dedicarle todo el día.

*"A manera de proceso ha evolucionado la dotación de un piso social básico que requiere la familia para su crecimiento (educación, alimentación, etc.); al fomento del bienestar comunitario (electrificación, infraestructura de comunicaciones, etc.); así como en avances sustanciales para hacer posible la creación y promoción de proyectos productivos que generen empleos para quien menos tiene".*<sup>58</sup>

—¿Por último señora ¿cuál es su ocupación y su edad?

—Mi ocupación el hogar, ya no soy microempresaria. Tengo 50 años.

Programa: *Niños de Solidaridad*.

Actor: Padre de familia.

Me está pareciendo que si algo caracteriza a la gente de Zentlalpan, o al menos a la mayoría de los que he visitado, es la parquedad en el hablar. El de don Galo es un caso extremo, pues la mayor parte de sus respuestas fueron monosílabos. Por lo mismo, más que recrear la entrevista, consigno la información obtenida.

Don Galo y su esposa se enteraron del programa por la escuela, les pidieron el acta de nacimiento de su hija. Recuerda los tres apoyos que se daban: despensa, dinero y atención médica; refiere que a ésta asistían al principio cada mes y después ya no "porque no se necesitaba", eso no se lo dijeron, él tomó la decisión. Todas las preguntas que implican valoración las responde con un "más o menos". Su hija se casó y terminó la secundaria abierta, en ese orden. Es jornalero, esto es, que no es propietario de la tierra que trabaja; tuvo cinco hijos. Su esposa se dedica al hogar. Al preguntarle si hubiera permitido que su esposa trabajara, o que participara al menos en *Mujeres de Solidaridad*, obtuve al fin una frase completa: "¡Noo, onde cree! No, la mujer a su casa y el hombre al trabajo". Y la verdad, en estas comunidades he encontrado varios que opinan como don Galo. Ahora me pregunto cuántas de las 48 mujeres que iniciaron la granja y que optaron por no ir al ver que estaba muy lejos, tuvieron en realidad problemas con sus esposos por esa causa.

*"La planeación participativa propone involucrar a todos los sectores sociales en la solución de los problemas de la pobreza".*<sup>59</sup>

#### 4.3.8 SOLIDARIDAD EN ZOYATZINGO.

Programa: *Escuela Digna*.

Figura: Comité Escolar de Solidaridad, sin fecha de constitución.

Nivel educativo: Primaria.

Alfabéticamente la última de las localidades del municipio, Zoyatzingo se ubica sobre la carretera México-Cuautla, por lo que sus pobladores tienen una mayor facilidad para transportarse fuera de Amecameca a desarrollar diversas actividades. Esta circunstancia dificultó mucho la localización de los beneficiarios de Solidaridad, siendo necesario que destinara a Zoyatzingo más tiempo del previsto.

Doña Sofía fue Vocal del Comité. Dice que por lo mismo "a veces queda una rezagada", pero accede a la entrevista.

—¿Cómo supo usted de ese programa Solidaridad?

—La Presidenta del Comité investigó todo, ella fue la que nos dijo.

—¿Pero se realizó alguna reunión o asamblea de padres para formar el Comité?

—Sí, y siguieron haciéndose reuniones para ver qué más íbamos a hacer.

—¿Qué obras decidieron hacer?

—Principalmente se pintó toda la escuela, también el desayunador, y se arreglaron las puertas de los salones.

<sup>58</sup> INSOL., *Hacia la consolidación...*, No. 8, pp. 34-35.

<sup>59</sup> INSOL., *Planeación participativa...*, p. 21.



—¿Cuál era la función del Comité?

—Ir a la Presidencia a pedir ayuda. Sí, nos llevábamos bien, cuando una no podía ir iba otra.

—¿Quién supervisaba el trabajo del Comité?

—La Directora, ella platicaba mucho con nosotros.

—¿Había alguna regla o principios básicos dentro del Comité?

—Pues no... la Directora nos orientaba.

—¿La Directora o alguna otra persona les habló alguna vez del liberalismo social?

—No, a mí no ¿ve cómo sí quedaba una rezagada?

—¿No las llevaron a algún curso o reunión a Coyoacán, a Ozumba, o a algún otro lado?

—¡Ah sí! Fuimos a Chalco cuando vino Carlos Salinas ¿era el Presidente verdad?

—Sí, oiga ¿pudieron organizar a los padres para trabajar?

—Se pudo con la mitad más o menos, los otros de plano dijeron que no tenían tiempo, o que lo hicieran los Delegados o vinieran de la Presidencia.

*"La planeación democrática implica forzosamente la participación social a lo largo de todo el proceso: desde la definición de obras y su priorización, hasta la ejecución, evaluación y control. Por ello, la planeación participativa está incidiendo en la tradición centralista y unilateral en el diseño de los programas y proyectos".<sup>60</sup>*

—Había otro programa llamado *Niños de Solidaridad*. ¿usted lo recuerda?

—Sí, a esos niños la Directora los seleccionaba. Ella se encargaba de eso.

—¿Recuerda algo más de ese programa?

—No, como le digo, eso era de la Dirección. No recuerdo otra cosa.

—¿Y gestionaron alguna otra obra?

—No, fue lo que nos dio tiempo hacer en el año en que estuvimos en el Comité.

—¿Por qué sólo un año?

—Pues nos tocaba ya salir, ya venía la nueva Sociedad de Padres.

—¿Qué provecho obtuvo usted al participar en *Solidaridad*?

—Pues de que la escuela tuviera otra fachada, que progresara. Pienso ahora cuando paso por la escuela que sí se han logrado hacer cosas.

**Programa: *Niños de Solidaridad*.**

Actor: Madre de familia.

Las calles de Zoyatzingo tienen un trazo curioso, dejando de lado que muchas son de tierra amarilla que se levanta al menor soplo de viento. Si mira uno un mapa de la localidad verá que en algunas partes semeja una pared de ladrillos, o sea que al doblar una esquina la calle conserva el mismo nombre. Que bueno que no semejan un panal, porque...

Para doña Remedios la vida no ha sido fácil en absoluto, como ahora se verá. Tal vez por eso lo que vengo a preguntarle no le preocupa gran cosa, y puedo ver que no se esfuerza nada por hacer memoria.

—¿Cómo supo que a su nieto lo habían becado?

—Me dijeron en la escuela.

—¿Qué requisitos le pidieron?

—No me acuerdo señor.

—¿Qué incluía la beca que le daban?

—¿Cómo?

—¿Le daban una despensa?

—Sí.

—¿Y dinero?

—Sí.

—¿Le daban servicio médico?

—Ya no me acuerdo.

—¿Dónde le daban la despensa y el dinero?

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>60</sup> INSOL, *Op cit.*, p. 23.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

—Lo recogía en la Presidencia.

—¿En que utilizaba el dinero?

—Le compraba su ropa y sus demás cosas.

—¿Cree que la beca le sirvió a su nieto?

—Yo creo que sí ¿no? Porque después ya no tenía beca y ya no fue a la secundaria.

*“La nueva Ley General de Educación impulsa el federalismo educativo y acrecienta la responsabilidad del Estado para proporcionar educación en las regiones aisladas con asentamientos humanos dispersos, y para los grupos sociales con mayor rezago de las zonas urbanas”.*<sup>61</sup>

Me siento invisible. Doña Remedios no me ha visto a la cara ni una vez, ni a la cara ni al resto de mí. Voltea a uno y otro lado, o hacia adentro de su casa, en la que se escucha a un fuerte volumen “La Tremenda”, una estación grupera de Cuautla ¿Será su nieto?

—Disculpe la pregunta ¿los papás de su nieto no lo veían?

Por fin doña Remedios deposita en mí su mirada, una mirada indescifrable, enmarcada por las arrugas de su rostro.

—Su mamá era sola y se fue. Me dejó a mis dos nietos.

—¿Usted fue a alguna plática a la escuela o a algún otro lado?

—No, no tengo tiempo.

—¿Nunca le dijeron que si no iba a algún mitin o evento le quitaban la beca a su nieto?

—No.

—¿Cuántos años recibió su nieto la beca?

—No me acuerdo.

—¿Y qué opina de esas becas del programa Solidaridad?

—Pues que eran buenas, siquiera tuvo ayuda él.

—Doña ¿cuál es su ocupación y cuantos años tiene usted?

—¿Yo? Al hogar, a lavar, a planchar, a hacer tortillas para sacar un poquito más. Y tengo 72 años.

—¿Y su nieto a qué se dedica?

—Ya va a entrar a trabajar, señor.

—¿En qué?

—De albañil, o en el campo, a ver.

#### 4.3.9 OTROS PROGRAMAS.

Programa: *Hospital Digno.*

Figura: Comité de Solidaridad para un Hospital Digno.

Obra: Remodelación del Hospital General de Amecameca.

Este hospital atiende a la población de más bajos recursos de la región, aquellos que no son atendidos por el IMSS, por el ISSSTE o el ISSEMYM. Abundan los señalamientos en torno a las carencias de esta institución dependiente de la SS, y de la mala administración de la misma.

El Doctor Rubio, director del hospital en el tiempo en que Solidaridad operó en el municipio, me explicó algunas dificultades para brindar un servicio adecuado a una población tan amplia.

—Doctor, ¿Cómo se decidió que el hospital de Amecameca recibiera recursos de Solidaridad?

—Esa fue una asignación de las autoridades centrales en la ciudad de Toluca. Se realizó un diagnóstico situacional del hospital y ante las carencias que teníamos se decidió que recibiríamos el apoyo de Solidaridad.

—¿Cómo fue que se formó el Comité del hospital?

—Bueno, porque era un requisito del programa. Era un requisito formarlo con personas de la comunidad, así que me puse a buscar a personas que tuvieran disponibilidad. Así fue que entró la profesora, el licenciado, el comerciante, el peluquero, la madre de familia, gente diversa de la comunidad.

—¿Qué obras decidieron hacer?

<sup>61</sup> INSOL, *Hacia la consolidación...*, No. 8, p. 32.

—Lo que ahora recuerdo es que se remodelaron las ventanas, porque eran de persiana y entraba mucho frío a hospitalización. También se cambiaron las lámparas y las balastras... no recuerdo si se compró equipo.

—¿Cuál era la función del Comité?

—Vigilar que el dinero fuera bien destinado. Eso principalmente. Como el perfil de ellos no era médico, ni tenía por qué serlo, no se involucraban en otros aspectos del hospital. Nos llevábamos muy bien, incluso con algunos quedó la relación de amistad a partir del Comité.

—¿Quiénes supervisaban el trabajo del Comité?

—Había en Toluca un Departamento de Salud, hacia allá dirigíamos toda la información.

—¿Recibieron alguna plática o capacitación como Comité?

—Fuimos a Toluca, solamente la Secretaria del Comité, que era la administradora del hospital y yo. Allá nos explicaron el funcionamiento del programa.

—¿Había algunas reglas para el Comité?

—Que hubiera limpieza y claridad en el manejo del dinero y que el Comité validara y diera a conocer las acciones a la comunidad.

—¿Usted escuchó alguna vez algo sobre una ideología llamada liberalismo social?

—No, las dos palabras juntas no. Sobre el liberalismo sí, como algo económico: que cada quien haga lo que pueda hacer, algo así.

—¿Cuánto tiempo duró el Comité?

—Hasta que terminaron las obras, como seis meses, o hasta menos.

—¿Era usual que la comunidad participara dentro del hospital o que el hospital se involucrara de otra manera con la comunidad?

—No, nunca se habían metido antes, eso es algo que tendría que verse con mucho cuidado. Algunas veces sí participó el hospital en campañas de reforestación, se mandaba a los trabajadores. Sin embargo creo que la ingerencia de personas de la comunidad es positiva, sólo falta un buen motivo. Pienso que en la comunidad falta un liderazgo que no persiga intereses personales.

—¿El Comité gestionó después alguna otra obra?

—No, porque ya había terminado el programa, además en la Dirección tenía yo mucho trabajo pendiente.

—Había también otro programa llamado *Enfermeras en Solidaridad* ¿Lo recuerda usted?

—Ah sí. Eran estímulos que se daban al personal de enfermería. Después se incluyó también a los médicos.

—¿Cómo funcionaba?

—Se calificaba a las enfermeras en ciertos aspectos: asistencia, sesiones de capacitación, trato con el personal, trato a los usuarios, incluso su cuidado en el vestir.

—¿Con esos estímulos mejoró la atención a los usuarios de los servicios?

—Bueno, pasa que al trabajador debe atendersele continuamente, casi estar atrás de ellos. De hecho hay cursos para mejorar la atención, porque cuesta mucho trabajo cambiar actitudes, por eso permanentemente hay que estar mejorando.

—Doctor ¿Usted qué provecho obtuvo al participar en *Solidaridad*?

—Crece uno mucho, se amplía el panorama, se ve que sí se puede trabajar al exterior con la comunidad. Siento que a veces a nivel central se limita la espontaneidad, te marcan una línea y no te puedes despegar de ella.

—¿Qué opina ahora de *Solidaridad*?

—Si hubiera más recursos sería fabuloso, ojalá se generen más programas como ese.

**Programa: *Enfermeras en Solidaridad*.**

**Actor: Enfermera.**

¡Cuántas cosas se ven en un solo día de asistir a un hospital! Van dos: una señora que recién tuvo a su niña regresa al hospital porque durante el parto le lastimaron las paredes de la matriz y tiene un sangrado copioso, en la sala de interminable espera encuentra a otra mujer en idéntica situación. Una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

pareja joven llega con su bebé en brazos a visitar a una doctora pediatra, con la que están muy agradecidos, y le piden que sea madrina de bautizo de su hijo.

—¿Cómo supo usted del programa *Enfermeras en Solidaridad*?

—El Director nos dijo que había un programa de estímulos a la productividad y que trajéramos nuestros documentos, me parece que había tres premios: un estímulo, un diploma y una beca, no recuerdo si eran tres mil o cuatro mil pesos.

—¿Por qué ganó usted la beca?

—Ay, pues hubo una votación con los doctores. Se calificaba el currículum, los cursos y la atención que se daba.

—¿Cuánto tiempo recibió la beca?

—Un año. Me acuerdo que cuando me entregaron el primer cheque vinieron autoridades de Toluca y hasta tomaron fotos.

—¿Después no la invitaron a pláticas o a cursos?

—No, de eso de Solidaridad no.

—¿Alguna vez alguien le dijo que como tenía le beca debía cooperar para algo o ir a algún evento a la Presidencia o a Toluca?

—No, nunca hubo ningún condicionamiento.

—¿Fue benéfica para usted la beca de Solidaridad?

—Sí, me sirvió mucho, me levanté. Sobre todo como reconocimiento estuvo muy bonito, sólo que después hubo envidias. Unas decían que por qué yo, si apenas era auxiliar y ya no lo disfruté tanto, pero sí me motivó.

—¿Alguna vez escuchó hablar sobre una ideología llamada liberalismo social?

—Sí, en la televisión. Creo que tiene algo que ver con la atención al paciente y a la comunidad.

—¿A quién escuchó en la televisión?

—No recuerdo, a lo mejor a este Salinas.

—¿Qué opina de la atención que brinda el hospital?

—Ay pues ahora los políticos nos han agarrado como blanco en sus campañas. A cada rato nos sacan "periodicazos", y a una como enfermera le lastiman esos comentarios ¿A poco a los que están en la Presidencia les dicen algo de sus errores? Yo desconozco que el hospital tiene muchas carencias, y créame que hacemos mucho para hacer rendir el material. La gente también escucha eso que dicen y llega muy agresiva con nosotros.

—¿Cree que Solidaridad fue positivo para el hospital?

—Sí fue positivo, porque teniendo más cosas se atiende mejor al paciente, pero siempre hacen falta recursos materiales, equipo y recursos humanos. Cuando se dio ese apoyo de Solidaridad éramos como 25 enfermeras, ahora somos cuarenta y tantas y aún así tenemos mucha carga de trabajo, porque la población ha aumentado.

*"Actualmente, como resultado de la incorporación de más médicos, enfermeras e infraestructura hospitalaria, se logró una cobertura de alrededor de 95% de la población total del país en el Sistema Nacional de Salud".*<sup>62</sup>

—Ahora está usted en el sindicato ¿Verdad?

—Sí, soy Secretaria General de la Sección 9 y Subsección 10 del SNTS.

—¿Y cuál es su edad y su estado civil?

—Tengo 40 años y sigo soltera, mi mamá dice que estoy casada con el hospital, y ya ve cómo tratan a mi marido.

<sup>62</sup> INSOL. *Hacia la consolidación...*, No. 8, p. 32.

He presentado en esta sección las respuestas más “interesantes” o “significativas” que obtuve. Por el tipo de población entrevistada puede parecer es muy alto el nivel de pobreza en el municipio, sin embargo recordemos que ésta era la población objetivo del PNS, aún cuando las obras de drenaje y pavimentación beneficiaron en general a todo el municipio. A todos los individuos se les aplicó el mismo cuestionario, según el programa en que participaron, pero lógicamente algunas abundaron más en ciertos temas. Los resultados estadísticos —¿los fríos?— se muestran en el siguiente punto. Aquí los testimonios son casi de primera mano, recreados por mi imaginación y cargados de toda la subjetividad —también podríamos decir emotividad— de cada una de las personas entrevistadas. Debo reconocer que hube de excluir algunos señalamientos muy fuertes, sobre todo en el lenguaje, así como encuentros con gente que negó su participación en el programa, o que no accedió a ser entrevistada. Sin embargo en este ejercicio creo, sin falsa modestia, que capté fielmente la esencia de lo que fue la obra de Solidaridad en el municipio de Amecameca, y por consiguiente, parte de la esencia de una comunidad diversa, conflictiva y a veces huraña, pero también franca, sencilla y noble. Ahí radica lo atractivo y lo hermoso de la paradoja.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

#### 4.4 LAS ESTADÍSTICAS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD.

Es inútil tratar de reducir a diagramas o gráficas la carga emotiva que en el punto anterior pudimos atisbar. No es ese nuestro propósito, si lo es resumir estadísticamente la información obtenida de las comunidades de Amecameca. También presentamos en este punto las entrevistas hechas al Coordinador del Programa de Solidaridad en el Municipio, el señor Amado Rosas; al Presidente Municipal durante el trienio 1991-1993, el Arq. Mauro Sánchez; y al Coordinador Regional de Solidaridad, el Lic. Ramiro Flores, como funcionarios con un conocimiento amplio del PNS, responsables de acompañar los procesos de organización, gestión, colaboración y conclusión de obras de los beneficiarios de Solidaridad. Además vertiremos nuestras impresiones sobre la actuación de Solidaridad en Amecameca, como población muestral que debía de alguna manera reflejar las modificaciones hechas a la política social en correspondencia con el liberalismo social, que se proclamaba como ideología del Estado. Para contar con un panorama cuantitativo del Pronasol en nuestro municipio hemos elaborado el siguiente cuadro, al modo de los que pudimos analizar en el capítulo tres.

**Programa Nacional de Solidaridad**  
Resultados de los programas operados, 1990-1994  
*Municipio de Amecameca*

		Cabecera Mpal.	Aldea de los Reyes	Chalma	Huchuccalco	San Pedro	Santiago	Zentlalpan	Zoyatzingo	TOTAL
<i>Escuela Digna</i>	escuelas	9	---	1	1	3	2	2	3	21
<i>Niños en Solidaridad</i>	becas	56	---	10	12	22	5	12	12	129
<i>Agua Potable</i>	sistemas	---	---	---	---	---	1	---	---	1
	beneficiarios	---	---	---	---	---	1,018	---	---	1,018
	sistemas	---	---	---	---	---	1	---	---	1
<i>Alcantarillado</i>	beneficiarios	---	---	---	---	---	1,018	---	---	1,018
<i>Mujeres en Solidaridad</i>	Proyectos	---	---	1	---	1	---	1	---	3
	beneficiarias	---	---	25	---	35*	---	48	---	108
<i>Fondos de S. p/ la Produc.</i>	productores	45	---	32	44	44	45	44	25	279
<i>Fondos Mpales. de S.</i>	proyectos	10	2	2	3	1	2	3	1	24
<i>Apoyo al Serv. Social</i>	becas									12
<i>Hospital Digno</i>	hospitales									1
<i>Enfermeras en Solidaridad</i>	estimulos									23
<i>Solidaridad Forestal</i>	árboles plantados									5,000

\* Cifra proporcionada por la Delegación de la localidad de San Pedro del trienio 1991-1993. Elaboración propia con datos del Archivo Municipal de Amecameca; trienios 1988-1990, 1991-1993 y 1994-1996.

Lo primero que salta a nuestra vista es la concentración de recursos en la cabecera municipal, con programas como *Escuela Digna*, *Niños en Solidaridad* y *Fondos Municipales*, en contraste con los *Fondos para la Producción y Mujeres en Solidaridad*, los primeros

aplicados casi en forma homogénea en el municipio, y los segundos ejercidos sólo en tres localidades. Como en otras veces, el predominio de la cabecera puede explicarse por su densidad poblacional, y la menor participación —cuantitativa y cualitativa— de las delegaciones por la apatía de sus habitantes. Sin embargo este argumento puede tomarse en algunos casos en una salida fácil o un lugar común para justificar la ausencia de un ejercicio de planeación democrática a fondo, al menos al inicio de la aplicación del Pronasol en el municipio. Contrastando dos columnas, la de *Niños en Solidaridad* y la de *Fondos para la Producción*, vemos que a nivel municipal la cifra de productores apoyados es de más del doble de la de niños becados, a pesar de que como señaló el Coordinador Municipal de Solidaridad respecto de los *Fondos*: “desapareció porque los campesinos fueron dejando de reintegrar, se les daba el apoyo y al final del ciclo agrícola ya no reintegraban a la Tesorería de la Presidencia”. Desde nuestro punto de vista habría sido conveniente tratar de transferir recursos de los *Fondos* para ampliar el techo financiero de *Niños en Solidaridad* —programa ejercido con mucha más claridad que el otro—, aunque el Coordinador Regional nos precisó que las bolsas ya estaban etiquetadas, por lo que los recursos que no se utilizaban en un municipio se destinaban a otro, dentro del mismo programa. En el caso de los *Fondos* llama la atención lo equilibrado de las cifras, incluso la de la cabecera, tal vez por el predominio de otras actividades económicas en ésta. Más adelante analizaremos en detalle la operación y los resultados de cada programa. Veremos ahora algunos fragmentos de las entrevistas a los funcionarios mencionados.

Para la promoción de los programas de Solidaridad el Coordinador Municipal mencionó que se pintaron bardas y se colocaron mantas, además del papel activo de los Delegados y de demás miembros del Consejo Municipal de Solidaridad. El Coordinador Regional (aclaramos que entre aquél y éste no existía ninguna línea jerárquica) aseveró que la carta de presentación de Solidaridad era Carlos Salinas de Gortari, por los numerosos “spots” televisivos y la publicidad en los periódicos. “La gente nos decía ‘¿ustedes son los de la tele?’ y en broma les decíamos que sí. Cuando se formaban los Comités se acercaba la gente a preguntarnos sobre la propaganda que veían en la televisión, cómo se tramitaba una beca, etc., y se les daba la orientación y se canalizaban con el promotor que había en cada municipio”. Por su parte el Presidente Municipal dijo que la promoción de Solidaridad se hacía a través de los mismos programas que la gente quería que se implementaran. Sobre el perfil de los beneficiarios el Coordinador Municipal señaló a los grupos con necesidades prioritarias, pues el objetivo del PNS era abatir el rezago social y combatir la pobreza extrema. Para el Presidente Municipal el objetivo de Solidaridad era crear empleos a través de pequeñas empresas, por lo que no había un perfil de los beneficiarios como tales. El Coordinador Regional comentó que las comunidades con más rezagos en cuanto a servicios prioritarios debían ser las primeras beneficiarias de Solidaridad. La forma en que estos tres personajes asumieron sus respectivos roles dentro del PNS ya ha comenzado a observarse desde el punto anterior. Aquí las diferencias se harán más evidentes, conforme avancemos en el análisis de cada programa específico.

#### 4.4.1 MUJERES EN SOLIDARIDAD EN AMECAMECA.

Si presentáramos gráficamente la cobertura de este programa como porcentaje de la población femenina total municipal (18,638 mujeres) estaríamos cometiendo un error de apreciación, pues lógicamente no todas las mujeres del municipio eran susceptibles de incorporarse a éste. Por tanto hemos decidido, a partir de los datos sobre materiales de

vivienda con los que contamos, obtener un estimado de las beneficiarias potenciales del programa. Del total de viviendas habitadas del municipio (6,751) tenemos que 3,777 contaban con paredes y/o techos de lámina o material de desecho y con piso de tierra; si el promedio de habitantes por vivienda era de 5.3, tendríamos una cifra estimada de 20,019 habitantes en tal situación. Si el porcentaje de mujeres en el municipio era del 51.31% de la población, sacando el mismo porcentaje a los 20,019 habitantes referidos, tendríamos 10,272 mujeres. Eliminando de esta cifra a las menores de 16 años (las dos terceras partes aproximadamente), tenemos —por fin— 3,424 potenciales beneficiarias del programa *Mujeres en Solidaridad* en el municipio de Amecameca.

#### COBERTURA DE MUJERES EN SOLIDARIDAD EN AMECAMECA



Así, tenemos que fueron 108 las beneficiarias del programa, quedando fuera del mismo 3,316 mujeres que creemos reunían las condiciones sociales para tomar parte en algún proyecto. Como sabemos, la iniciativa era una cualidad necesaria para integrarse a Solidaridad, sin embargo las autoridades debían hacer algo más que sólo dar a conocer su existencia, habida cuenta de la tendencia a la apatía de muchos.

De tres proyectos que arrancaron en el municipio sólo uno continúa hasta la fecha, con cuatro mujeres de las 48 que lo iniciaron, y fuera de cualquier vínculo institucional, pues aunque se les ha invitado rechazan contraer compromisos crediticios o legales por miedo a no poder solventarlos. Desde el inicio ocurrió un desencuentro infortunado entre las beneficiarias y las autoridades del municipio, pues las entrevistadas opinaron que tal vez con la participación de hombres en algunas etapas de la producción hubieran obtenido mejores resultados. Al saber esto el Coordinador Municipal comentó que “ese programa no decía nada más puras mujeres”; afirmó que a las mujeres se les dio esa oportunidad porque en ese tiempo éstas tenían muy pocos espacios de participación, por su capacidad para administrar recursos y por su importancia dentro de la sociedad. El Presidente Municipal mencionó que la población en general “quiso ver respuesta económica de inmediato y no a largo plazo. Debían hacer cursos de capacitación y algunos se desesperaban porque quisieron obtener de los programas un beneficio inmediato”. Este desencuentro entre población y gobierno no es nuevo, y en esta ocasión vuelve a presentarse. Como si se tratara de un liberalismo social “aterrizado”, la planeación participativa debía servirse en primera instancia del diálogo y la comprensión mutua entre gobierno y sociedad, no para suplantarse, sino para avanzar en la construcción del desarrollo de las comunidades.

Otro hecho reprochable es que no se hayan tomado en cuenta las opiniones de las beneficiarias para decidir el giro del proyecto en el que participarían, como se puede ver en el caso de Chalma, en que las mujeres deseaban instalar un taller de costura de ropa, pero como ese tipo de proyecto ya había fracasado en otros lugares (entre ellos San Pedro), se les instruyó



para instalar un taller de fabricación de calzado. Advertimos que la responsabilidad de estas desavenencias no descansaba exclusivamente en el Coordinador Municipal, el Presidente Municipal o el Coordinador Regional, pues muchos entrevistados refirieron haber tenido contacto con funcionarios del gobierno estatal. En el caso de *Mujeres en Solidaridad* hubo promotoras y promotores de fuera del municipio<sup>53</sup> que las acompañaron en el proceso de formación de su UAIM (Unidad de Apoyo Industrial a la Mujer), la figura legal que debían constituir como requisito para echar a andar su proyecto. De hecho en el Archivo Municipal existe muy poca información sobre el programa, misma situación de *Hospital Digno y Enfermeras en Solidaridad*. Pero si se comprende que la supervisión de una institución de salud correspondiera a las autoridades centrales de Toluca, no se explica la desatención a las mujeres del municipio, de escasos recursos y con un conocimiento mínimo de sus respectivos proyectos. Lo que nos está pareciendo es que no se delimitaron las funciones precisas de todos los que tenían contacto con los beneficiarios de Solidaridad, o que estas no fueron bien traducidas a la práctica en campo ni dadas a conocer a la población; por su parte, los beneficiarios experimentaron la sobreposición de funciones o de "agentes del bienestar público" en sus localidades.

La sensibilidad de las mujeres hacia los problemas de su comunidad era mayor, sin embargo ninguna asistió a ningún curso sobre participación o liberalismo social; de hecho la selección de los miembros de Comités de Solidaridad que asistieron al INSOL fue aleatoria, es decir, cada promotor distribuía al azar los lugares de que disponía entre los Comités del municipio a su cargo, de nuevo para evitar cualquier privilegio.

Las condiciones en que las mujeres participaron en el programa fueron adversas: conocimiento mínimo de las actividades por emprender, poca información sobre las instancias a quienes recurrir, desvinculación con los miembros del Ayuntamiento (Presidente, Regidores, Delegados), apoyos insuficientes en el proceso de producción, deficiente acompañamiento, desconocimiento de los objetivos a largo plazo del Pronasol y ausencia de un marco filosófico (el liberalismo social) que incentivara su sensibilidad e imprimiera en ellas principios de organización y de valoración de la colaboración vecinal y de género ante su cotidianidad. Por el contrario, el fracaso de sus proyectos desembocó en el desencantamiento de las figuras de autoridad, en la desconfianza hacia los tres niveles de gobierno, en la desmotivación para participar en actividades comunitarias de desarrollo, en la subestimación de su propia capacidad y talento como individuos y posiblemente en el sometimiento a sus condiciones de vida por considerarlas irremediables o por considerarse incapaces de enfrentarlas por sus propios medios. En el cuerpo de *Mujeres en Solidaridad* el virus añejo de la improvisación hizo sucumbir a la sustancia activa del liberalismo social, pues en este caso la gragea nunca se liberó de su empaque.

#### 4.4.2 FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCIÓN EN AMECAMECA.

Presentar la cobertura de este programa en nuestro municipio será más sencillo que en el caso anterior. Hemos visto en el cuadro titulado "Distribución de la Población Municipal por Sectores Económicos", que 2.333 habitantes encontraban en el sector primario su fuente

<sup>53</sup> El Coordinador Regional explicó que la normatividad del PNS establecía que los promotores de Solidaridad no debían ser originarios del municipio en que realizaran sus funciones, para evitar cualquier favoritismo. Esta es también la razón por la que no pudimos contactar a ninguno de ellos.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

principal de ingresos, por lo que serían ellos precisamente la población objetivo de este programa específico. No excluiremos de este grupo a los agricultores de más altos ingresos, pues pudimos observar que la condición socioeconómica no fue nunca un criterio de inclusión o exclusión.<sup>54</sup>

### COBERTURA DE LOS *FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCIÓN* EN AMECAMECA



Vista de esta forma la cobertura de los *Fondos* es más aceptable que la del programa anterior, y creemos que pudo ser aún mayor si los productores apoyados hubieran restituido a la Tesorería Municipal los préstamos otorgados. Ahora bien, hemos dicho que consideramos al 100% de los productores como la población ocupada en el sector primario, sin embargo en este se contabilizaron también a los jornaleros, quienes no poseían ni una hectárea de terreno, cantidad por la que se podía recibir el préstamo. Puesto que no contamos con datos de los censos agrícolas de aquellos años, es muy difícil obtener la cifra de productores propietarios, y no podemos presentar alguna estimación sin fundamento. Vale la pena detenernos un momento en la crítica situación de los jornaleros. Más que ubicarse en un solo sector, en las temporadas de menor actividad del ciclo agrícola estos hombres se emplean como peones en el ramo de la construcción, o en actividades del sector terciario, como el manejo de bicitaxis en la cabecera municipal. Esta misma movilidad dificulta el diseño de programas de apoyo a este grupo de la población, uno de los más susceptibles a los efectos de la pobreza y la marginación, que en rigor no se puede catalogar en ningún sector productivo.

Ya hemos hecho notar la homogeneidad de las cifras de productores beneficiados por localidad. Esta circunstancia no atiende a factores demográficos, sino políticos. La fuerza de los Comisariados Ejidales y de los Comités de Bienes Comunales es evidente sobre todo en las localidades. En la cabecera no se formó ningún Comité Pro-obras y el Coordinador Municipal nos informó que con las restituciones se compró un tractor. Fueron estas instancias los conductos para bajar los *Fondos* a los productores, seleccionándolos de forma completamente discrecional. Serían 65 mujeres y 214 hombres los beneficiarios del programa, y de estos pudimos entrevistar a veintidós.

La mayoría de los entrevistados (15) dijo haberse enterado de la existencia del programa a través del Comisariado Ejidal, la CNC o los demás ejidatarios, y sólo uno se enteró por medio del Coordinador Municipal. A lo más, el requisito que debieron cumplir para recibir el crédito fue ser productores, pero siete mencionaron que no había ninguno; solamente uno de ellos refirió que la condición era ser participativo. La totalidad de entrevistados dijo que nadie

<sup>54</sup> De hecho el Presidente Municipal interino durante los últimos meses del trienio 1994-1996 —pues el titular pidió licencia para contender por la diputación local— había sido miembro del Comisariado Ejidal de la cabecera y beneficiario de los mismos *Fondos*.

supervisaba sus actividades y que nunca recibieron ningún tipo de capacitación, aunque un pequeño grupo (4) mencionó que hubiera sido conveniente. Sobre reglas o principios básicos del programa más de la mitad (13) dijo que no había, seis mencionaron que la regla era pagar el préstamo y cuatro se refirieron a algún valor: unión (1), honestidad (1) y trabajo (2). Sobre la filosofía del régimen —el liberalismo social—, y a pesar de la identificación de la mayoría con el PRI —al que algunos incluso tomaban como sinónimo de gobierno— nadie supo ni escuchó nada; sólo dos respondieron que “a lo mejor”.

Al preguntárseles si pertenecían a algún partido político u otro tipo de organización, el Comisariado Ejidal fue mencionado nueve ocasiones, el PRI siete y la CNC seis; cuatro respondieron que a ninguno. Para la mayoría pertenecer al Comisariado o a la Confederación implicaba pertenecer al PRI, por décadas el único partido presente en el campo, que vía la CNC agrupó en torno suyo a los productores y representó la única forma de acceder a los apoyos gubernamentales. La mitad ya había recibido con anterioridad beneficios de algún otro programa, aunque no pudieron recordar alguno en concreto. Se comprende que ninguno dijera que había habido algún partido político tratando de influenciarlos. La mayoría (17) no mencionó ningún problema para recibir los créditos, solamente dos recordaron el desfase entre la liberación de recursos y el ciclo agrícola, para otros dos el problema fue que cancelaran el programas y solamente uno —mujer por cierto— pudo advertir que el problema fue que no se restituyeron los créditos. Catorce aceptaron que asistían a reuniones de productores, pero no para tratar asuntos de la comunidad sino exclusivos de ellos. A pesar de su influencia como grupo, la mayoría (16) respondió no tenían ninguna relación con el Ayuntamiento, aunque seis mencionaron que el nexo era de colaboración. En el caso de los otros programas la respuesta más frecuente fue una relación de supervisión, variable que aquí no fue mencionada. Sobre si habían desempeñado alguna función pública cuatro aceptaron haber sido o ser miembros del Comisariado Ejidal y un quinto refirió haber sido Delegado.

Al cancelarse el programa una mínima porción de los beneficiarios (3) trató de averiguar el motivo, pero no emprendió ningún otro tipo de acción. Sobre algún intento de formar una asociación de productores u otra instancia colectiva, la mayoría negó que lo haya habido, y cuatro respondieron que para eso ya existía el Comisariado Ejidal. Para muy pocos productores (2) el beneficio del programa se extendió a la comunidad, el resto no creyó haber obtenido algún beneficio significativo. No detectamos en ningún entrevistado algún cambio en su forma de percibir los problemas de su comunidad a raíz de participar en Solidaridad; en los dos casos en que se apreció un cierto grado de conciencia social ésta se había formado tiempo atrás. La opinión actual de los beneficiarios respecto de los créditos es mayoritariamente buena, aunque el otro grupo (9) recuerda el programa con indiferencia. La relación se invierte al momento de opinar sobre el Pronasol, pues para la mayoría (14) fue intrascendente y para el resto bueno; solamente un entrevistado tuvo una mala opinión de los *Fondos* y del PNS.

El Coordinador Regional nos precisó que cada productor recibía 350 pesos por hectárea, y que podían inscribirse hasta tres hectáreas al programa, por lo que la cantidad tope era de 1,050 pesos en un solo ciclo. El Coordinador Municipal mencionó que de acuerdo con las restituciones la bolsa del programa iría duplicándose. “Nos decía el gobierno estatal: yo te di 50, tú me los reintegras yo te doy para la próxima 100, nos iba a ir incrementando los apoyos, pero al momento en que los campesinos dejaron de reintegrar se fue perdiendo esa fuente de apoyo”. Finalmente el Presidente Municipal aseveró que este debió haber sido el principal programa en Amecameca, “por ser esencialmente campesino”. También habló de los retrasos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en la entrega de recursos, cosa que pocos productores acusaron: "no funcionó porque los apoyos llegaban cuando ya no los necesitaban. El dinero era para comprar semilla, abono, para pagar equipo; cuando a ellos les llegaba ya estaban para cosechar, no sé en qué lo utilizarían". En este caso también observamos el distanciamiento de los funcionarios locales con los beneficiarios, pues hemos visto que los primeros se han referido más a cómo debieron funcionar los programas y menos a los problemas experimentados por los segundos, con los que todavía no hay una identificación, ni un sentido pleno de pertenencia a la comunidad.

En el caso de los productores que alcanzaron la siguiente etapa, la de constituir un Comité de Solidaridad Pro-obras, los resultados de las entrevistas arrojan información interesante. En cinco de seis comunidades se reporta la formación del Comité como una decisión de los ejidatarios, y en una sola como del Presidente del Comisariado. Tomando en cuenta que el Comité se formó a partir de una estructura preexistente, es comprensible que la realización de asambleas para dar a conocer el avance de las obras fuera una práctica común en las seis delegaciones, aunque a estas reuniones no se convocaba a la población en general. En dos casos la obra realizada fue la barda perimetral de un panteón, en otros dos la rehabilitación de un puente, en uno la construcción de la Delegación y en el restante la construcción de un auditorio de usos múltiples. De estos últimos sabemos que su costo no es tan bajo, por lo que las restituciones, al menos al principio del programa, sí debieron ser significativas. En todos los casos las obras fueron consideradas necesarias, aunque un Comité reportó que inicialmente deseaban pavimentar una calle, pero se les dijo que la obra debía beneficiar a toda la comunidad. Los entrevistados atribuyeron varias funciones al Comité: con más frecuencia administrativas, referidas al cuidado de los recursos, en segundo término hablaron de la vigilancia de la obra como la principal responsabilidad del Comité; en un solo caso se mencionó la gestoría de recursos y una sola vez se atribuyeron funciones organizativas, para convocar y asignar responsabilidades. Las relaciones al interior de los Comités fueron en general buenas, solamente uno reportó la existencia de elementos reacios a colaborar. Debemos señalar ahora que efectivamente, los Comités de apoyo a productores reportaron el menor ausentismo de sus integrantes, menor aún que el de los Comités Escolares.

Entendemos también que por el tipo de proyectos fuera la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento la instancia supervisora señalada por los Comités. Por el contrario, sólo en un caso se reconoció haber recibido capacitación del Ayuntamiento sobre especificaciones técnicas de la obra. Dos Comités mencionaron como regla o principio básico el cuidado de los recursos, y ninguno escuchó hablar sobre liberalismo social. Como era de esperarse —por la razón ya expuesta—, el PRI fue el partido político al que más entrevistados aceptaron pertenecer o haber pertenecido, aunque la mayoría mencionó en primera instancia al Comisariado Ejidal. La mitad de los Comités no consideró haber tenido algún problema para realizar la obra, dos se refirieron a problemas administrativos y uno a la presión y los rumores en su contra por parte de otros ejidatarios. La mayoría de Comités concluyó su obra antes de seis meses, y sólo uno llegó a los diez. Si individualmente la mayoría de productores negó haber tenido alguna relación con el Ayuntamiento, aquí cinco Comités hablaron de una relación de supervisión —lo que individualmente tampoco habían mencionado—; solamente uno de ellos se refirió a un vínculo de *colaboración*.

En ningún caso se trató de gestionar otra obra, pues nunca los beneficiarios vieron al Comité como una instancia con cualidades para trascender, ni la desligaron de los requisitos administrativos del programa. Cuatro de los entrevistados opinaron sin embargo que con los recursos necesarios sí hubieran podido realizar más obras, y para uno lo más necesario tendría

que haber sido la organización de sus compañeros. En los hechos ningún Comité sobrevivió a su obra, y de nueva cuenta los entrevistados desecharon la posibilidad de construir una organización alterna al existir el Comisariado Ejidal. Los seis Comités reportan haber obtenido algún beneficio del programa: para dos entrevistados el provecho fue material, para otros dos lo rescatable fue la satisfacción personal y los restantes apreciaron un beneficio colectivo. De nuevo, no se detectó ningún cambio en la forma de pensar en los miembros de los Comités entrevistados: sólo dos personas demostraron tener conciencia previa de la importancia de la participación. La valoración de los Comités por parte de sus integrantes fue buena en cuatro casos, y en dos fue más cercana a la indiferencia. La valoración del Pronasol en este caso fue idéntica a la de los Comités. De los seis entrevistados ninguno se dedica a otra actividad diferente a la que tenían cuando participaron en Solidaridad. A pregunta expresa negaron haber tenido conocimiento de la Unión de Comités de Solidaridad Municipal.

Durante algún tiempo los resultados de los procesos electorales mostraron que el PRI retenía la Presidencia Municipal gracias al voto de las Delegaciones, registrándose tendencias cerradas en la cabecera, fenómeno conocido como el "voto verde", que redituó al partido en el poder el control del Congreso a mediados del sexenio salinista. Aunque en la actualidad el voto en las Delegaciones se ha diversificado, habiendo ganado el PRD la Presidencia en el trienio por concluir y el PAN para el próximo periodo, las instancias campesinas siguen siendo bastiones del PRI. Por ello es natural que el Presidente Municipal no se explicara la poca respuesta de los productores al Pronasol. Podemos decir que el hecho de pertenecer a uno de los sectores del PRI, de fuerza considerable en la región, y la circunstancia de que de los Comisariados Ejidales han salido Delegados, Regidores y otros funcionarios, generó en los productores un sentimiento de "lealtad probada o implícita" hacia el gobierno, y del gobierno hacia ellos, por tanto el arribo de la propuesta autogestiva de Solidaridad —que de todos modos no se les dio a conocer explícitamente—, más que infundirles un deseo de participación les motivó indiferencia, pues ellos más que cualquier otro grupo social se habían sentido cobijados por ese tipo de programas gubernamentales.

La existencia de centrales campesinas también impidió que la creación de alguna instancia organizativa nueva fuera siquiera considerada. Los grupos inconformes o disidentes, minúsculos en aquel tiempo pero sin duda presentes, no tuvieron acceso a los créditos ni a los Comités Pro-obras; de seguro ellos hubieran sido terreno fértil para la filosofía de Solidaridad, o al menos participantes en un sentido más amplio. Lamentablemente en el municipio todo se manejó a través de vías "institucionales". Aquí vale la pena detenernos a considerar el alcance real de la política social del Estado manejada en esta forma. Si en cada municipio del país se reprodujo el mismo escenario de exclusión —sin descartar la autoexclusión— de los grupos más reacios a las reformas salinistas, o de quienes eran considerados enemigos de los grupos locales de poder, la pretensión de incorporar a la ciudadanía al ejercicio de planeación democrática había fracasado de antemano. Si bien la selección de los beneficiarios que asistieron al INSOL fue aleatoria, el universo del que se tomaron no incluyó nunca a quienes en aquel espacio pudieron expresar las opiniones y las críticas más fuertes, y por lo mismo las más valiosas. ¿Qué trascendencia pudieron tener las sugerencias de aquellos que a fin de cuentas ya habían o estaban siendo beneficiados por el programa? El Coordinador Municipal nos dijo que todo ese material se utilizaba para mejorar el Manual Único de Operación, y que luego los asistentes pasaban a Los Pinos a la salutación con el Presidente Salinas. Pero volvemos al punto de inicio: el manejo por vías institucionales de un programa que formaba parte de un proyecto tendiente a reformar los principios ideológicos y contractuales del Estado

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

mexicano dejaba fuera de ese proceso a una gran parte de la población, que no tenía entonces forma de experimentar los posibles beneficios de esa nueva política social, y a la cual no le quedaba otra opción más que oponerse: a la política y a la reforma.

Luego de esta reflexión volvemos al punto en que nos encontrábamos. No podemos asegurar que la conformidad con los Comisariados signifique la eficacia de esta figura como representante gremial, ni sabemos si los productores encontraban en ésta la respuesta a todas sus demandas. Es más lógico suponer que los comisariados han sido vistos como ruta de acceso a un cargo dentro del Ayuntamiento, y en este sentido han funcionado más como agencia de colocaciones y menos como agrupaciones gestoras. En general todos los productores con los que pudimos platicar se encuentran en la misma situación que hace una década, lo que es un indicio de inmovilidad social y de la pauperización del sector. Ya no muestran la misma seguridad ni confianza en los gobiernos estatal y federal —aquél priista y este panista—, y en los últimos tres años —que seguramente se volverán seis— se han visto marginados de cargos públicos. Se quejan de los actuales programas para el campo, en los que la competencia es mayor; afirman que ellos, en su momento, incluyeron en los apoyos a comuneros y pequeños propietarios, y ahora se sienten traicionados, sin que puedan precisar por qué o por quién. Este sector, históricamente uno de los más arropados por los gobiernos priistas, creyó que nunca tendría necesidad de sumarse a los grupos sociales que reivindicando derechos ciudadanos ganaban presencia como interlocutores más efectivos en el diálogo con el poder, por ello el mensaje del liberalismo social les pasó de noche.

### 4.4.3 NIÑOS DE SOLIDARIDAD EN AMECAMECA.

La presentación gráfica que hacemos de este programa parte del dato que nos proporcionó el Coordinador Regional, luego de revisar sus fuentes, en el sentido de que Amecameca llegó a concentrar hasta 259 becarios de *Niños en Solidaridad*. Por nuestra parte pudimos contabilizar en el Archivo Municipal solamente 129 beneficiarios, pues muchos formatos de propuestas de Comités Escolares se hallaban muy maltratados —eran copia de la copia— o eran ilegibles, por lo que estamos de acuerdo con el dato del Coordinador Regional. La gráfica muestra el porcentaje de niños becados del total de 6,846 que en 1994 cursaban la educación primaria, pues no pudimos excluir de ella a los niños de mayores recursos económicos, sin embargo creemos que esta es una buena representación de la cobertura del programa.

#### COBERTURA DE NIÑOS DE SOLIDARIDAD EN AMECAMECA



- |   |
|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Alumnos becados 3.78% |
| <input type="checkbox"/> Fuera del programa 96.22%        |

Desde nuestro punto de vista habríamos considerado como candidatos a becarios a la mayoría de niños de bajos recursos, sin embargo pudimos constatar que en el municipio los mismos Comités Escolares utilizaron criterios muy rigurosos para asignar las becas. Encontramos en el Archivo Municipal oficios por los que se daba de baja a algún becario por haberse descubierto que ambos padres trabajaban, siendo el empleo de alguno de ellos más o menos fijo o estable. Preferentemente se becó a hijos de padres peones o jornaleros, o

impedidos físicamente; de madres solteras o abandonadas, que laboraban como empleadas domésticas o que lavaban y planchaban ajeno; a niños cuyo tutor era una tía o una abuela, al haber sido abandonados por sus propios padres. Se buscó pues que los *Niños de Solidaridad* salieran de los más pobres entre los pobres, lo que sin duda se reflejó en la baja cobertura del programa, aunque en comparación con otros municipios de la región, Amecameca tuvo uno de las coberturas más altas.

Para el Coordinador Municipal este programa fue muy humano, pues se trataba de evitar la deserción escolar de niños de pocos recursos, de familias numerosas. "La finalidad era apoyar a los padres con una despensa, apoyar al niño con una beca y estimularlo para que no dejara la escuela, y comprometer al padre de familia a que ayudara a su hijo para que continuara yendo a la escuela". En palabras del Coordinador Regional se asignaban de 12 a 24 becas por escuela; el monto de la beca rondó los 118 pesos mensuales y la despensa se tasaba en 38 pesos con 54 centavos. Pudimos entrevistar a 24 padres o tutores de niños becarios,<sup>55</sup> doce niñas y doce niños. De los 129 beneficiarios que contabilizamos en el Archivo, 63 eran mujeres y 66 hombres, por lo que la proporción de género fue equilibrada. En once casos los niños contaban con ambos padres, en diez con uno sólo (la madre) y tres vivían con otros familiares (2 con abuelos y una con una tía, hermana de su mamá). Cuatro eran hijos únicos, otros cuatro tenían un hermano o hermana, nueve tenían de tres a cinco hermanos y siete tuvieron seis hermanos o más —hubo un caso de una niña con 15 hermanos—.

Aunque la propuesta de becarios la presentaba el Comité Escolar, sólo un padre mencionó haberse enterado del programa a través de éste. La mayoría (14) solamente pudo recordar que se enteró "por la escuela"; la cuarta parte (6) se refirió a la maestra de su hijo, otro a la Directora, uno más por "gente de la Presidencia", y aún hubo alguien para quien el conducto fue un hermano mayor. Tres personas dijeron no recordar que se les haya solicitado algún requisito para becar a sus hijos, la mayoría de veces (18) se mencionaron como requisitos los documentos oficiales del niño y del padre, y cinco veces se dijo que el único requerimiento era "ser de bajos recursos"; nadie mencionó nada sobre tener buen promedio. Para todos los padres la beca influyó positivamente en el desempeño escolar de su hijo, aunque éstos no manifestaron —salvo en tres casos— en opinión de sus padres algún tipo de entusiasmo, compromiso u orgullo por recibir la beca de Solidaridad. Dos padres afirmaron haber sido miembros del Comité Escolar, aunque sus nombres no aparecían en ningún registro y no supieron decirnos nada sobre el funcionamiento de éstos. La mayoría de padres (16) no participó de ninguna forma en la escuela; quienes sí lo hicieron mencionaron ocho veces las faenas y solamente tres las cooperaciones en efectivo.

La mayoría tampoco asistió a ninguna plática o reunión en la escuela ni en otro lugar; nueve asistían a las juntas de padres de familia, uno mencionó haberse reunido con gente de Toluca y uno más se refirió al Coordinador Municipal. La regla o principio que los padres recordaron con mayor frecuencia fue que el apoyo debía ser principalmente para el niño (6); también mencionaron que los niños debían obtener buenas calificaciones (2), aunque la mayoría negó o no recordó que haya habido reglas precisas. Las respuestas de los padres

<sup>55</sup> Utilizamos los términos "padres" o "tutores" sin que ello implique un trato discriminatorio hacia las madres y tutoras entrevistadas, por el contrario, reconocemos a las mujeres como seres humanos con cualidades excepcionales. De la misma forma, utilizamos los términos "niños", "hijos" y "becarios" incluyendo en estos a las niñas beneficiarias. En un afán igualitario podríamos escribir de esta forma: "hij@s", pero nos parece fuera de lugar, además de un esnobismo.

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

también fueron negativas respecto del liberalismo social, sólo uno se permitió comentar que "Salinas decía verdades y mentiras". Interrogados sobre si pertenecían a algún partido político u otro tipo de organización, uno aceptó ser ejidatario y otro priísta, aunque nos pareció que muchos prefirieron ocultar ese dato. Dos personas dijeron que sí habían participado antes en otros programas "de campesinos", y una madre de familia dijo que había preguntado en la escuela por *Mujeres en Solidaridad*, pero que no le supieron decir.

La cuarta parte de los entrevistados denunció algún tipo de condicionamiento o presión por parte de la escuela, concretamente se refirieron a la obligación de entregar cooperaciones monetarias o a tener que comprar mobiliario para la escuela, bajo el argumento de que ellos eran los más comprometidos por haberse becado a sus hijos. La mayoría (14) habló de retrasos de dos a cuatro meses en la entrega de la beca, mientras que otros (4) refirieron demoras de hasta cinco y siete meses, y solamente seis dijeron que la beca se les entregó puntualmente. Todos reconocieron que sus hijos recibieron la beca hasta el sexto grado de primaria. De acuerdo con 17 padres la cantidad de alimentos de la despensa fue constante, mientras que siete dijeron que ésta disminuyó; una persona recordó que con el tiempo la despensa aumentó mientras que el monto de la beca se redujo. Un pequeño grupo (4) mencionó que les fue retirado el servicio médico, mientras que una persona dijo que la beca desapareció.

Aquí también fue referida la existencia previa de una agrupación representativa ante el cuestionamiento de la posible formación de un órgano de padres de familia, como ocurrió en nueve casos. En cuatro la respuesta fue que no supieron de tal cosa y nueve respondieron simplemente que eso no pasó. En opinión de la mayoría (14) el beneficio principal fue solamente para sus hijos, y para diez el apoyo complementó el ingreso familiar. Los padres de familia guardan una buena opinión de las becas, siendo muy pocos (4) a los que les fue indiferente. Por el contrario, sólo tres personas recordaron haber tenido contacto con el Comité Escolar de Solidaridad. Respecto del PNS la situación es similar: a catorce personas les fue indiferente o no supieron de él, ocho manifestaron una buena opinión, y dos se expresaron en forma negativa, aunque no por experiencias propias, sino por el desprestigio actual de Carlos Salinas. Por último, es interesante conocer la ocupación actual de los 24 ex *Niños de Solidaridad* con que tuvimos contacto: una, según palabras de su propia mamá, no hace absolutamente nada; otro es soldado; uno más trabaja con su papá en una carnicería; dos manejan bicitaxis; otras dos son empleadas, pero una es dependiente en una ferretería y la otra es doméstica; cuatro se dedican al campo y a la construcción, es decir, son jornaleros y peones, mientras que otras cinco tienen como ocupación el hogar; ocho son todavía estudiantes, una mujer y un hombre de secundaria, otra de una carrera técnica (Computación) y dos mujeres y tres hombres de preparatoria.

Cuando en su momento hablamos de las funciones del Comité escolar de Solidaridad, y particularmente de las de su Vocal de Control y Vigilancia (VCV), vimos que éste debía encontrarse en la escuela el día en que los niños fueran seleccionados, designándose incluso la fecha como el "Día Especial". Al menos hasta este momento ponemos en duda que así haya ocurrido. Sin embargo el rigor con que se seleccionó a los becarios nos habla de una gran responsabilidad asumida por los Comités, y es muestra de una forma particular de entender la pobreza. Es inadecuado analizar la pobreza rural con los mismos criterios de la urbana, pues si bien ambas pueden ser igualmente agudas y dar lugar a fenómenos similares, la población de más bajos recursos de las localidades del municipio es al menos dueña del terreno en donde se asienta su vivienda, y aunque su escolaridad es nula, posee conocimientos agrícolas y en



general de su entorno natural que le representan un medio de subsistencia; por eso en primera instancia a nosotros, definitivamente habituados a un medio de vida "urbano", también nos sorprendieron los criterios a la hora de elegir a los becarios. Pasando a otro punto, aunque la normatividad establecía que los niños becados debían participar en actividades comunitarias, nadie se refirió a ellas, limitándose a señalar su asistencia a informes de gobierno. Por otra parte, nos enteramos de la ineficacia de la propaganda de Solidaridad en las escuelas, lo que sin duda limitó el alcance del mismo. Recibimos también información sobre presiones a los padres de familia, en al menos dos planteles, de parte de las autoridades escolares, pero es curioso que a nivel municipal sólo tres padres dijeron haber entregado cooperaciones monetarias como forma de participación.

El retraso en la entrega de los apoyos era grave, más si como se nos dijo, alcanzó en ocasiones los siete meses. El Coordinador Municipal nos explicó que debían esperar a reunir los montos y cantidades de las becas, pero entonces quienes estaban fallando eran los funcionarios estatales, y al gobierno municipal no le queda más que enviar oficio tras oficio —pudimos leer algunos— solicitando la liberación de recursos. Otra situación lamentable fue que se retirara el servicio médico, dados los riesgos latentes de infecciones, accidentes y contagios. Aún cuando el contacto entre los padres de familia está limitado a la estadía de sus hijos en la escuela, la existencia de la Sociedad de Padres también impidió considerar la reunión de los beneficiarios en otro tipo de instancia, aunque también pesan los pocos elementos compartidos y la indiferencia con que los padres actuaron ante la escuela. Podemos decir por otra parte que la opinión respecto de Solidaridad es proporcional a los apoyos recibidos, aunque la lejanía con el programa no implicó opiniones negativas, sino indiferencia.

Como acabamos de ver, las actividades actuales de aquellos beneficiarios son variadas; las mayores expectativas se cifran en los que aún estudian, pues de la mayoría la ocupación no es muy alentadora; muchos han seguido los pasos de sus padres, laboralmente hablando. Aunque buena parte de ellos permanece soltera (10), el hecho de ya no encontrarse en la escuela propiciará que pronto decidan —o deban— formar una familia. Ahora reconocemos como un error no haber averiguado el nivel académico de los que ya no estudian, sin embargo podemos inferir que la mitad concluyó la secundaria, con lo que se ubicaron varios pasos delante de sus padres. Como remate de esta sección podemos decir que a pesar de la despena, la beca y el servicio médico, se omitió un apoyo importante, el de mayor trascendencia para el proyecto de reforma del Estado, y que debió encontrar en ellos a sus mejores exponentes a futuro: una lección de liberalismo social, que pudo haberse impartido tal vez en aquél Día Especial en que los niños propondrían de entre sus compañeros a los posibles becarios, o en las actividades comunitarias en las que los niños becados debían participar.

#### 4.4.4 ESCUELA DIGNA EN AMECAMECA.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Puesto que los recursos de *Escuela Digna* debían hacerse llegar a casi todos los niveles educativos, fueron los planteles del municipio la población objetivo de este programa específico. A nivel municipal se contaba con doce preescolares; catorce primarias; nueve planteles de educación media básica, entre secundarias, telesecundarias y secundarias técnicas; una escuela normalista, y una preparatoria anexa a ésta. Total: 36 planteles susceptibles de recibir fondos para su rehabilitación y/o mantenimiento. Aunque también habían una preparatoria y una escuela de educación superior, estas pertenecían a la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), y por ello su situación era diferente.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

### COBERTURA DE *ESCUELA DIGNA* EN AMECAMECA



<input checked="" type="checkbox"/> Planteles beneficiados 58.33%
<input type="checkbox"/> Fuera del programa 41.67%

Con 21 de 36 planteles inscritos en *Escuela Digna* este programa se convirtió en el de mayor cobertura de todos. A pesar de la diferencia en tamaño entre la cabecera y las localidades, estas concentraron la mayor cantidad de escuelas participantes, con doce, contra nueve de aquella. En San Pedro y Zoyatzingo hubo tres planteles inscritos, en Santiago y Zentlalpan dos y en Chalma y Huehuecalco uno. Por nuestra parte pudimos entrevistar a 19 miembros de 19 Comités Escolares de Solidaridad: once Presidentes, cuatro Tesoreros, dos Vocales y un VCV, integrados en preescolares, primarias y secundarias. Debemos advertir que se formaron en tres escuelas dos Comités, puesto que dichas escuelas volvieron a recibir recursos del programa, al haberse realizado sus proyectos en etapas; tenemos entonces en total 27 Comités en 21 planteles. Los convocantes fueron a partes iguales las autoridades de los planteles y los funcionarios de la Presidencia; sólo en un caso el padre de familia se incorporó a un Comité ya formado. Una vez que fue explicado el funcionamiento del programa, en la mayoría de ocasiones (8) fue decisión de los padres formar el Comité, pero también de los Directores en algunos casos (6), y en otros (5) esto se tomó un requisito que había que cumplir. En todos los planteles se realizó una asamblea para formar el Comité, y diez miembros reportaron que siguieron habiendo reuniones para informar de los avances de las obras.

Contra lo que esperábamos, sólo en tres casos la Sociedad de Padres se convirtió en el Comité Escolar, ocurriendo lo contrario en dos ocasiones. Por mucho (7) el proyecto a realizar fue la rehabilitación del plantel, desglosándose en impermeabilización, reforzado de puertas y ventanas y pintado. Nadie refirió que se haya comprado equipo para la escuela. En cuatro planteles se construyeron baños, en tres se levantaron bardas, en dos se construyeron explanadas y en otros dos sólo se impermeabilizaron techos. La mayoría de los entrevistados (13) estuvo de acuerdo en que el proyecto era necesario, mientras que otros comentaron que los trabajos ya estaban iniciados y debían concluirse. Las funciones más mencionadas (10) del Comité fueron las administrativas (manejar el dinero, comprar materiales, pagar a los trabajadores, etc.), seguidas de la vigilancia de la obra (6); las funciones organizativas y de gestoría se mencionaron pocas veces (4). En estos Comités no se registraron malas relaciones entre sus integrantes, por el contrario, la mayoría (12) reportó un ambiente cordial; a pesar del ausentismo de los miembros de los Comités, solamente cuatro nos reportaron esta situación, mientras que para el resto (3) las relaciones fueron intrascendentes. Al preguntarse quién supervisaba al Comité se obtuvieron respuestas variadas: el Coordinador Municipal (8), la Presidencia (3), Obras Públicas (1), la Directora (1), el VCV (1) y Nadie (5).

La mayoría (12) reportó no haber recibido ningún tipo de capacitación o plática, otros (5) dijeron que sí la hubo y dos más afirmaron textualmente que hacían ejercicios de auto-reflexión. Como principios o reglas de los Comités se mencionó principalmente el apego a la normatividad del programa (7), seguido de cerca por la honestidad en el manejo de los

recursos (6), una vez se mencionó el trabajo y el resto no recordó ningún principio. Por primera vez encontramos a dos personas que afirmaron haber escuchado hablar del liberalismo social; una solamente recordó que era parte de "lo que el gobierno decía", pero la otra asistió a cursos del INSOL que trataban sobre "nuevos liderazgos", según dijo. Para la mayoría de Comités (15) la pertenencia de sus miembros a algún partido político no fue cosa que importara, ni fue un problema tampoco para los tres que se identificaron como priistas ni para el que se declaró perredista. Si recordamos, tres Sociedades de Padres se convirtieron en Comités Escolares de Solidaridad; pues bien, esas mismas tres personas fueron las que dijeron haber participado antes en otros programas escolares. Aquí también el programa funcionó como semillero de líderes —los *Fondos para la Producción* lo fueron entre comillas—, pues cinco entrevistados continuaron participando en la Sociedad de Padres, en actividades posteriores fuera de la escuela o como "catalizadores" informales de participación vecinal.

Ningún Comité tuvo contacto con algún partido político, solamente en un caso nos refirieron que el PAN les donó algunos recursos. Más bien los problemas radicaron en la apatía de los demás padres (7) y en el manejo de los recursos (7), sobre todo por las tardanzas para obtener los fondos; muy pocos (3) fueron los que vieron un problema en la desorganización del Comité. Cinco entrevistados afirmaron que sí pudieron convocar a los padres para realizar las obras, diez más lo lograron con dificultades y cuatro optaron por contratar mano de obra, sin que se haya tratado de los proyectos con mayor dificultad técnica. Aquí también la mayoría de proyectos (10) tardaron menos de seis meses en concluirse, aunque hubo varios (8) que se aproximaron a los diez; solamente un Comité reportó haber funcionado casi dos años. Tratándose de instancias escolares, no fue extraño que los padres afirmaran organizarse o reunirse para otro tipo de actividades, principalmente faenas, pero también para realizar festivales o desfiles, aunque en este caso quienes más destacaron fueron los Comités de nivel preescolar. En la mayoría de casos (11) los Comités asumieron que actuaban sin relación alguna con la Presidencia, pero en otros (7) la impresión fue que ésta tenía a su cargo supervisarlos. Al igual que en otras ocasiones, solamente un Comité percibió una relación de colaboración. En contraste, con las autoridades escolares sí se entabló en varios casos (7) una relación de colaboración, aunque siguió predominando (10) la función de supervisión. Uno de los Comités restantes mencionó que no hubo ninguna relación, y el otro afirmó que la relación con la Dirección del plantel fue mala.

En todos los casos los Comités quedaron irreversiblemente ligados a sus proyectos, pues en los pocos casos (5) en que iniciaron otras obras, éstas eran continuación de las anteriores o parte del remozamiento del plantel. El resto de los que no iniciaron más etapas opinó que contando con recursos suficientes sí habrían podido realizar otras mejoras a sus escuelas; de todas formas, la mayoría de Comités se disolvió inmediatamente después de la ceremonia de Entrega-Recepción, y solamente tres se volvieron Sociedad de Padres de Familia, aunque salieron algunos miembros y entraron otros. Los entrevistados refirieron que ya existían estas instancias, y que por los mismo era inútil mantener al Comité, al que vieron como responsable de una obra en particular y nada más; nunca pensaron en atribuirse otro tipo de funciones. Respecto de *Niños de Solidaridad* se dio el caso de que tres entrevistados no lo escucharon mencionar nunca —fueron dos Vocales y desafortunadamente uno de Control y Vigilancia—, los demás reconocieron que presentaban la propuesta de becarios a la Presidencia basándose en las sugerencias de los maestros y de la Dirección, pero no recordaron nada de un "Día Especial" ni de haber estado en los salones de clase como no fuera para pintarlos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE CONTEN</p>
--

Casi equitativamente el provecho que los padres creen haber obtenido al participar en el Comité se distribuye entre satisfacción personal (6), mejoramiento físico del plantel (5) y; sorpresivamente, beneficio colectivo para la comunidad (6). Como siempre, dos opinaron que no obtuvieron ningún provecho, aunque más bien se referían a que no se quedaron con solo peso. Pudimos percibir en nueve entrevistados un cierto tipo de conciencia social, y de ellos, cuatro experimentación esa concientización durante su estancia en el Comité Escolar y luego en la Sociedad de Padres. A pesar de esto la opinión abrumadora (14) fue que el beneficio aportado por *Escuela Digna* fue principalmente material; tres personas dijeron que en realidad no hubo beneficios y dos no supieron qué responder. Los mismos catorce mantienen una buena opinión de los Comités Escolares, siendo intrascendentes para el resto. La indiferencia hacia el Pronasol es mayor que hacia *Escuela Digna*, habiendo una opinión positiva en ocho casos y una negativa, esta sí por experiencias personales. Por otra parte, al inquirir sobre la ocupación actual de los entrevistados, pudimos apreciar una superación laboral en cuatro casos, padres jóvenes con dos o tres hijos; el resto se mantiene más o menos en las mismas condiciones. Por último, tres personas supieron de la Unión de Comités de Solidaridad Municipal y formaron parte de ella, o precisando, firmaron el acta de su creación.

Con la mayor cobertura, con una bolsa importante de recursos y con una cifra muy alta de beneficiarios directos y potenciales —la población escolar del municipio de entonces y de ahora—, *Escuela Digna* se posiciona como el programa de mayor impacto. La participación de las localidades, por encima de la cabecera, descentralizó recursos significativos. Aunque debemos considerar también que varios planteles de la cabecera realmente no se hallaban en situación tan apremiante. Respecto de la integración de los Comités, habíamos supuesto que las Sociedades de Padres tomarían esta figura, sin embargo éstas y los Comités cumplían funciones y necesidades diferentes, en la percepción de todos. La existencia de los Comités fue tomada como circunstancial, indisoluble de la obra en cuestión y destinada a concluir inmediatamente después de concluida ésta. Los Comités entonces nunca ganaron en *pater* representación, si se nos permite el término, ni en capacidad de convocatoria. Podemos hablar de un fracaso en cuanto al impulso a la capacidad gestora, pues tampoco las Sociedades se fortalecieron con este ejercicio. Debemos señalar que en las actas constitutivas de varios Comités Escolares encontramos un mismo nombre como firmante en representación de los padres de familia, aunque el Coordinador Municipal nos dijo que se trataba de un promotor, y no dio más explicación ni se la pedimos.

El hecho de que no se hayan construido aulas ni equipado escuelas se explica porque eso caía en las atribuciones de otro programa, *Infraestructura Educativa*, que no llegó al municipio por no ser este de tal alta marginación. Ningún padre mencionó tampoco que se hubieran propuesto ese tipo de acciones. Entendemos que al contar con recursos a fin de cuentas seguros para su proyecto, los Comités casi no mencionaran entre sus funciones gestionar financiamiento, aunque no que se hayan referido muy poco a funciones organizativas, tomando en cuenta la renuencia que encontraron en los padres. Puesto que los cuadernos de apoyo que hemos revisado no mencionan los principios fundamentales de Solidaridad, es lógico que nadie los conociera; como los mismos cuadernos se abocan a conducir las actividades de los Comités, es comprensible que las primeras referencias sean el apego a la normatividad y la honestidad en el manejo de los recursos —que sí puede ser tomada como un principio de Solidaridad—. El azar determinó que un Presidente de Comité asistiera a INSOL y tuviera conocimiento del liberalismo social; sin embargo es curioso que diga que los cursos trataban sobre “nuevos liderazgos” que no provinieran de los partidos

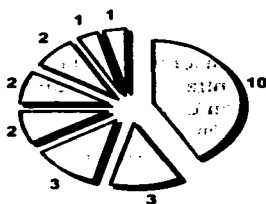
políticos, cuando supondríamos que la sustancia de los mismos debía ser la revaloración de la colaboración comunitaria. ¿Por qué se imprimió precisamente este recuerdo en la mente de nuestro entrevistado? En nuestras Conclusiones profundizaremos en esta cuestión.

La existencia de los Comités estuvo sujeta a la duración de las obras, como vimos, pues ni siquiera los ciclos escolares influyeron en nada. Saber que los padres acostumbraban organizarse al menos esporádicamente se convierte en un dato relativo o de menos valor al enterarnos de que esta práctica se daba más bien a nivel preescolar, por obvias razones. Aquí continúa sin aparecer el Ayuntamiento como un apoyo o un instrumento de colaboración, más bien como una instancia supervisora, lo que no varió mucho en el caso de la Direcciones de los planteles y es más cuestionable. Ahora estamos seguros de que nunca hubo un "Día Especial", y de que fueron los maestros quienes seleccionaron a los becarios de *Niños de Solidaridad*, lo que no es de ningún modo reprochable, aunque no sabemos entonces dónde quedó el apego a la normatividad que mencionaron los entrevistados. Hasta el momento este programa se posiciona también como el que fomentó *a posteriori* más "líderes nuevos", contando entre ellos al Presidente del Comité Escolar de la Primaria "Antonio Caso", actual Secretario del Ayuntamiento. Que la práctica de un liberalismo social implícito se haya traducido en la formación de nuevos dirigentes políticos es la consecuencia o resultado más relevante hasta ahora, pero de ninguna manera el más alentador.

#### 4.4.5 FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD EN AMECAMECA.

¿Cómo representar gráficamente la cobertura de los *Fondos Municipales*? Una cifra estimada de los beneficiarios directos sería en este caso muy poco confiable, y la de indirectos muy relativa, pues. ¿cómo podríamos cuantificar, por ejemplo, a los usuarios de una cancha de básquetbol? O visto de otra manera, por su baja densidad demográfica todos los habitantes de las localidades serían beneficiarios del "embanquetado" de su calle principal. Por tanto presentamos una gráfica con las cifras de los Comités de Solidaridad formados por localidad.

#### COMITÉS DE SOLIDARIDAD DE FONDOS MUNICIPALES POR LOCALIDAD

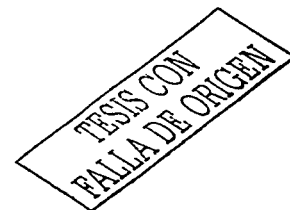


10 Cabecera

3 Huehuecalco  
3 Zentlaipan

2 Aldea de los Reyes  
2 Chalma  
2 Santiago

1 San Pedro  
1 Zovatzingo



A los barrios, calles y comunidades de la noticia del Pronasol llegó principalmente por tres vías: en voz de un Promotor (6), del Coordinador Municipal (4) o del Presidente Municipal (4); cinco de los veintitrés entrevistados mencionaron que hubo una junta, pero no recordaron quién la presidió, y el resto (4) no recordó cómo supo de la existencia de Solidaridad. Fueron 23 Comités, de 24 que se formaron dentro de este programa, a los que pudimos contactar. Aunque también localizamos al Presidente del Comité restante, éste se negó a ser entrevistado y no quiso proporcionarnos información de los demás miembros, de quienes ignorábamos sus datos. Conversamos entonces con catorce Presidentes, tres Tesoreros, dos Secretarios, dos

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

Vocales y dos VCV. Al principio habíamos pensado buscar a los funcionarios equitativamente, pero nos dimos cuenta que los Vocales —incluyendo a los de Control y Vigilancia— recordaban muy poco del programa, y que aún los Tesoreros tenían información parcial; por supuesto, también contó la fortuna para localizar a los funcionarios.

La tendencia de los programas anteriores siguió confirmándose, pues de nueva cuenta las menciones de las funciones administrativas del Comité predominaron (10), al parejo de las de vigilancia de la obra (9), aunque las funciones organizativas y de gestoría ya no quedaron tan atrás (7). A diferencia de los otros programas, aquí la mayoría (10) de miembros de Comités dijo que las relaciones entre ellos fueron intrascendentes, mientras que ocho las catalogaron como buenas y el resto (5) como tensas o francamente malas. Esta vez la mayoría (13) opinó que la supervisión la ejerció la Presidencia, mientras que otros (7) precisaron que fue el Coordinador Municipal; fueron pocos (3) los que se refirieron a supervisión por parte de funcionarios de Toluca. Únicamente cuatro funcionarios aceptaron haber recibido algún tipo de capacitación, y de ella y de los cuadernos a su alcance, o de su experiencia cotidiana, dedujeron como principios de Solidaridad la honestidad (4 veces), la vigilancia de la obra (1) y el apego a la normatividad (3), que esta vez no ocupó el primer lugar; para los demás (15) no hubo o no recuerdan que hubiera algún principio o filosofía. Tres personas de las cuatro que dijeron haberse capacitado recordaron haber oído hablar del liberalismo social —ninguna asistió al INSOL—, y lo relacionan con términos como la libertad o el neoliberalismo, o lo definen literalmente —en el caso de una profesionista Tesorera de un Comité— como la ideología del gobierno salinista.

De los entrevistados, ocho reconocieron ser priístas, aunque veinte dijeron que nunca contó para nada la afinidad política, y tres no supieron qué responder. En dos casos algún partido político —el PRI— trató de intervenir directamente en el Comité convocando a una reunión, pero a decir de los entrevistados, no lo permitieron. La mayoría (18) de miembros de Comités no había participado nunca en este tipo de actividades, y para la mitad (12) fue la única ocasión; los demás (11) siguieron participando o comenzaron a participar. Nueve Comités afirmaron que no tuvieron ningún problema para concluir su proyecto; quienes sí los tuvieron mencionaron un mayor número de veces (8) la apatía de los vecinos, seguida de la desorganización (3) y los desacuerdos con las autoridades municipales (3), quedando al final (2) los problemas por cuestiones de dinero. Sin embargo la mayoría (18) mencionó que relativamente pudo organizar a sus vecinos, mientras que dos dijeron que cada quien hizo lo suyo (se trataba de banquetas) y tres reconocieron que no pudieron organizar a los vecinos y optaron por contratar mano de obra. La duración de las obras —y de los Comités— fue generalmente menor a seis meses (15) y la cuarta parte (6) se aproximó al año; uno sí rebasó ese lapso, por las dimensiones del proyecto, mientras que otro denunció que la obra no fue concluida por falta de apoyo del siguiente Presidente Municipal. En diez casos se afirmó que los vecinos se organizaban con cierta frecuencia, mientras el resto (13) respondió negativamente. Otra tendencia que se reforzó fue la de considerar al Ayuntamiento como autoridad supervisora (13), contrastando con la de instancia de colaboración, que obtuvo sólo tres menciones. Es interesante ver que también se mencionaron al Promotor (1) y al Delegado (1) como únicas figuras con las que se tuvo contacto. Dos refirieron que la relación con el Ayuntamiento fue mala y tres que no había ninguna.

En el caso de cinco Comités se trató, más que de “gestionar” otra obra, de ampliar la primera, pero obtuvieron como respuesta que no se había planificado ninguna ampliación de

metas. A pesar de eso cuatro Comités afirmaron que sí se tomaron en cuenta sus sugerencias, principalmente para pavimentar después que estuvieron listas las banquetas. En cambio en la opinión de siete Comités no hubiera sido posible realizar ninguna otra obra; el resto se limitó a decir que "tal vez". De los 23 Comités contactados uno sobrevivió a su proyecto... al iniciarse una nueva etapa, en el caso del drenaje en Santiago. Todos los demás se disolvieron de inmediato o al poco tiempo. A nivel personal sí hubo algunas iniciativas, por parte de algunos ex miembros de Comités y de otros vecinos, para integrar nuevos Comités, que al cabo no fructificaron. Al preguntar si hubo algún intento para organizar una asociación vecinal o un similar obtuvimos una respuesta afirmativa, de una de las personas que nos habló de las iniciativas de ex integrantes y vecinos. Dos afirmaron que ya las había, pero al preguntarles cuáles eran mencionaron al Comisariado Ejidal. En la mayoría de los casos (18) todavía puede apreciarse lo hecho por el Comité, y en cinco sólo parcialmente. Apreciamos en doce entrevistados la existencia de una conciencia social, ocho previamente formadas y cuatro alentadas gracias a los Comités de Solidaridad.

Respecto del tipo de beneficio aportado por los *Fondos Municipales* la mayoría (12) opinó que fue material, dos entrevistados externaron que fue social<sup>56</sup> y otros dos que fue ambas cosas; mientras que siete dijeron que no hubo ninguno. De sus propios Comités catorce opinan positivamente, cinco regular o con indiferencia y cuatro en forma negativa. La valoración positiva de Solidaridad disminuye, aunque sigue siendo mayoritaria (9); mientras que la indiferencia crece (7) y la opinión negativa también (7). Seis de los entrevistados manifestaron que han experimentado una superación laboral de hace diez años a la fecha, mientras que el resto reconoció que "le va igual". Respecto de la Unión de Comités de Solidaridad Municipal hubo una persona que firmó el Acta Constitutiva, pero no lo recordaba.

De entrada nos llama la atención que el mismo Presidente Municipal haya actuado como promotor de Solidaridad. Tal vez se deba a que en este caso los *Fondos* llegaban a la población abierta, propiciándose un mayor contacto entre gobernante y gobernados, y a que algunos de quienes formaron un Comité lo hicieron en 1992, el año de mayor actividad del Pronasol en el municipio, cuando ya su importancia a nivel nacional era incuestionable. Por otra parte, al ausentismo de los integrantes "menores" de los Comités se añade su desinformación; recordamos ahora a un VCV, profesionista por cierto, que propuso a los demás miembros contratar mano de obra para construir sus banquetas y que él, si querían, ponía un extra de su bolsa para compensar sus ausencias. El desinterés de algunos miembros y de muchos vecinos también puede verse como resultado de la imposición de la obra, que en este caso ocurrió en el 43% de los proyectos. Si bien esto suena alarmante, al inquirirles a los que habían hecho esta afirmación qué hubieran propuesto ellos, la mayoría se refirió a otro tipo de necesidades, principalmente a solicitar materiales para mejorar su vivienda —en las localidades—, o a la deficiencia de los servicios públicos, como la recolección de basura —en la cabecera—, aspectos que se hallaban aparentemente fuera de la orbita de los *Fondos Municipales*. Al igual que con el programa de *Infraestructura Educativa*, el programa de *Vivienda* no llegó a Amecameca por los criterios de prioridad aplicados.

Podemos ver también que las funciones organizativas de los Comités fueron más apreciadas, sin duda porque al ser los beneficiarios la población abierta, fue imperioso que los

<sup>56</sup> Por beneficio social quieren decir que las obras pueden ser aprovechadas por toda la comunidad, tomándolo como sinónimo de beneficio colectivo; o que ellos no se apropiaron de los recursos a su disposición.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

entrevistados realizaran un proselitismo intenso, cosa prácticamente innecesaria en los otros programas, dirigidos a población "cautiva". Esta misma característica de la población objetivo motivó que las relaciones entre los participantes fueran más dispersas. También fue aquí donde hubo más relaciones calificadas como "malas". En este entorno, más expuestos al juicio público, los miembros de los Comités asumieron como un principio importante la honestidad, pero también fue donde menos gente percibió que había reglas que seguir. Entre los beneficiarios de este programa encontramos también mayor diversidad de definiciones y acepciones del liberalismo social: libertad, neoliberalismo y —lo que más nos llamó la atención— la ideología del gobierno salinista. Si bien algunas personas tuvieron una idea más o menos acertada del liberalismo social, ninguna cayó en la cuenta de la relación entre éste y el Pronasol, ni que se suponía que estaba actuando o que debía actuar en consecuencia.

La apatía varias veces referida apareció aquí como un problema para concluir o acelerar los proyectos, aunque también esto también pudo ser una excusa, la manera en que los miembros de algunos Comités justificaron su desorganización y desinterés. Por otro lado, no era obligatorio que los beneficiarios con sus propias manos se pusieran a cavar zanjas, de hecho la normatividad contemplaba el contrato de terceros como una modalidad de ejecución de los proyectos, pero la generalización de esta práctica podía entorpecer y anular la primera fase de la revaloración de la comunidad: la colaboración vecinal organizada. El hecho de que el Ayuntamiento fuera visto las más de las veces como una instancia de supervisión muestra el poco énfasis en divulgar lo contrario: que el gobierno local rehabilitaba sus propios puentes para fomentar la *solidaridad*, el diálogo y la cooperación estrecha de todos los actores del municipio, como marcaba la normatividad. Parece ser que éstos *Fondos* encajaron a las mil maravillas en la fiebre constructora del trienio 1991-1993, recordado —bien recordado— precisamente por su por la magnitud de su obra pública; esta es una razón de que quienes sugirieron la pavimentación de su calle hallaran pronta respuesta. De rebote hemos dado con una de las posibles causas por las que Solidaridad sea principalmente valorado por su impacto material, en términos de imagen urbana.

Por otra parte los miembros de estos Comités encontraron en ellos un excelente escaparate para darse a conocer como líderes comunitarios o para reforzar sus trayectorias públicas. Un ex Presidente de un Comité de la cabecera se desempeña ahora como miembro del Consejo de Desarrollo Municipal —instancia a la que en teoría debieron llegar todos los Presidentes— y en reiteradas ocasiones como funcionario del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Pero el caso más sobresaliente se encuentra en Zoyatzingo, donde el señor José Cazares Ruiz fungió como Presidente, Tesorero, VCV y beneficiario de Comités de *Fondos Municipales, Escuela Digna y Fondos para la Producción*<sup>57</sup>, y recientemente alcanzó el nombramiento de Presidente Municipal Interino, para cubrir la ausencia temporal del actual Presidente, en campaña para diputado local. En él se cumple de cierto modo el objetivo de los cursos del INSOL, según un asistente, de formar nuevos liderazgos.

Cuando al Coordinador Regional le preguntamos sobre la difusión del liberalismo social entre los beneficiarios, éste se refirió principalmente a la normatividad de Solidaridad, en la

<sup>57</sup> Esta concentración de funciones —incluso simultáneas— en una misma persona, nos muestran en el caso de la comunidad, el desinterés de sus habitantes, pero también el celo excesivo con que algunos tomaron o debieron tomar el programa, convirtiéndolo, casi, en su *capital simbólico*. No podemos decir que ciertos grupos o personas se apropiaran de Solidaridad en un sentido negativo, más bien que en las comunidades muchos liderazgos hallaron en el PNS el sustento de su activismo, sustento más fácil de obtener que en las instancias de participación tradicionales. Más adelante y en nuestras Conclusiones, abundaremos sobre esta temática.



que al depositar en manos de la población la responsabilidad de decidir sobre la mejor forma de utilizar los recursos, qué comprar, a quién, con qué calidad, se estaba fomentando implícitamente la práctica del liberalismo social, aunque a nosotros nos parece que la facultad de decisión de las comunidades se limitaba a las cuestiones puramente administrativas. En este caso encontramos una similitud con aquellas situaciones en las que para hacer que un niño tome un medicamento se tiene que disfrazar su sabor con alguna golosina.

#### 4.4.6 OTROS PROGRAMAS Y ACCIONES DE SOLIDARIDAD EN AMECAMECA.

##### *Apoyo al Servicio Social*

Toda la información que tenemos de este programa proviene del Tercer Informe de Gobierno del trienio 1988-1990. En él se menciona que "12 profesionistas" se encontraban laborando en la Presidencia y realizando a la vez su servicio social. No sabemos si este programa continuó en el siguiente trienio, aunque anualmente prestan su servicio social al Ayuntamiento varios recién egresados. Por su parte los funcionarios entrevistados no mencionaron este programa cuando les pedimos que nos dijeran todos los que se aplicaron en el municipio, ni hallamos de él más datos en el Archivo Municipal.

##### *Solidaridad de Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales*

Esta acción nos parece verdaderamente excepcional, pues ni siquiera la encontramos mencionada en el "catálogo" que presentamos en el capítulo tres. La única referencia a ésta se hace también en el Tercer Informe referido, y en ningún otro documento. Incluso acudimos al plantel de la UAEM en el municipio, pues ahí se imparte la carrera de nutrición, pero aunque aceptaron que con relativa frecuencia colaboran con autoridades y comunidades, no recordaron esta acción concreta.

##### *Agua Potable*

De nueva cuenta en el Tercer Informe de 1990 se menciona una acción de la que no se dispone de otro dato. Se dice ahí que por parte del Pronasol se reestructuró el sistema de agua potable, el cual ya era obsoleto. Sin embargo sabemos por nuestra propia experiencia que más que una magna obra, se realizaron trabajos en los tanques y cajas de almacenamiento.

##### *Semana de Solidaridad*

Entre los meses de agosto y septiembre, de 1990 a 1993, se llevaron a cabo en el municipio actividades de servicio público dentro de lo que se conocía como *Semana Nacional de Solidaridad*. En esencia el Ayuntamiento bajaba los costos de sus servicios y se realizaban acciones como la entrega de despensas, consultas médicas gratuitas, eventos deportivos, culturales, artísticos y recreativos. Los *Niños de Solidaridad*, por cierto, acudían a ellos, aunque no lo recuerdan. Las escuelas técnicas ofrecían la reparación a bajo costo de aparatos electrodomésticos y se realizaban campañas de reforestación y de recolección de basura.

##### *Hospital Digno*

Las ministraciones de este programa se efectuaron directamente desde Toluca al Hospital General de Amecameca, por lo que ni el Coordinador ni el Presidente Municipales tuvieron noticia de él. La principal acción realizada fue la remodelación de las ventanas del inmueble, para evitar que se introdujeran corrientes de aire perjudiciales para los enfermos. Nuestro entrevistado, el Presidente del Comité respectivo, no recordó muy bien si también se cambió la iluminación del hospital, y no quiso aceptar que se haya comprado equipo para que no le preguntáramos cuál, según sus propias palabras. Realmente este programa tuvo un impacto

<b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b>
--------------------------------------

mínimo; su mayor aportación socialmente hablando fue incorporar, al menos temporalmente, a miembros de la comunidad en esa instancia de salud.

#### *Enfermeras en Solidaridad*

Este programa fue uno de los que más se apegaron a la normatividad establecida, instituyéndose después como un programa permanente de estímulos al personal del sector salud. De las 25 enfermeras que laboraban en el Hospital, 20, recibieron un apoyo económico y una —enfermera auxiliar en ese tiempo— la beca de Solidaridad. La beneficiaria de este programa se desempeña actualmente como Secretaria General de su sección sindical, y muestra aptitudes para continuar fungiendo como líder de los trabajadores del Hospital de Amecameca.

#### *Solidaridad Forestal*

Aunque el Comité de este programa fue presidido por el Presidente Municipal, este funcionario afirmó no recordarlo y dijo que el indicado para darnos esa información era el Coordinador Municipal, quien tampoco lo recordó. De acuerdo con datos del Archivo Municipal, el tres de septiembre de 1993, días antes de la 4<sup>o</sup> *Semana de Solidaridad*, se gestionaron y obtuvieron 5,000 árboles, que fueron plantados por miembros de diversos Comités en la semana referida. Esa fue la única gestión de que se tiene noticia dentro de este programa.

#### 4.4.7 LA SEMILLA DEL LIBERALISMO SOCIAL (SÍNTESIS MUNICIPAL).

Comenzamos esta sección presentando un cuadro donde hemos concentrado parte de la información estadística de los Comités formados por localidades, para poder verter algunas reflexiones al respecto.

#### COMITÉS DE SOLIDARIDAD FORMADOS POR LOCALIDAD Y POR PROGRAMA

Programa Localidad	COMITÉ DE SOLIDARIDAD (Fondos Municipales de solidaridad)	COMITÉ ESCOLAR DE SOLIDARIDAD (Escuela Digna y Niños de Solidaridad)	COMITÉ DE SOLIDARIDAD PRO-OBRAS (Fondos para la Producción)	COMITÉ DE MUJERES EN SOLIDARIDAD (Mujeres en Solidaridad)	Total x localidad
Cabecera Mpal.	10	12	---	---	22
Aldea de los R.	2	---	---	---	2
Chalma	2	2	1	1	6
Huehuecalco	3	1	1	---	5
San Pedro	1	4	1	1	7
Santiago	2	3	1	---	6
Zentlalpan	3	2	1	1	7
Zoyatzingo	1	3	1	---	5
<b>total x programa</b>	<b>24</b>	<b>27</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>60</b>

A nivel municipal encontramos al Comité Municipal de Solidaridad Forestal y al Comité de Solidaridad para un Hospital Digno; jerárquicamente en la cima se hallaba el Consejo Municipal de Solidaridad (creado por necesidad administrativa), y como instancia confluyente la Unión de Comités de Solidaridad Municipal, integrada sólo formalmente, con lo que tendríamos 64 instancias solidarias o de Solidaridad.

En este cuadro podemos ver varias cosas interesantes. El 36% de los Comités se formó en la cabecera municipal, distribuyéndose casi equitativamente el 64% entre las localidades, con

excepción de la Aldea de los Reyes, cuyo caso es particular, como hemos visto. Ateniéndonos al total de Comités formados por localidad podríamos distinguir ciertos niveles de participación, ubicándose en el primero la cabecera, en el segundo San Pedro y Zentlalpan, en un tercer nivel la dupla Chalma y Santiago, y al final Huehucalco y Zoyatzingo. Sin embargo sabemos que la cabecera concentra el 71% de la población, principal factor al que se debe su mayor número de Comités y no a una gran disponibilidad organizativa. Las opiniones del Presidente Municipal y del Coordinador Regional coinciden en cuanto al mayor nivel de participación de San Pedro y Chalma, difiriendo un tanto respecto a Zentlalpan y contrastando en el caso de Santiago. El Presidente Municipal reconoció como un "descuido" no haber llevado el Programa a la Aldea de los Reyes, siendo tajante en cuanto a la recepción de las comunidades: "sí les interesó", "no les interesó". El Coordinador Regional catalogó la recepción como "buena", "regular" y "menos buena"; precisó también que en el caso de la cabecera la respuesta al programa fue mejor en la periferia, que carecía de servicios públicos. El Coordinador Municipal dijo no recordar los grados o tipos de recepción de las comunidades al Pronasol.

Por otra parte podemos confrontar los números de las columnas que muestran los Comités formados por programas. Destacan tres: los *Fondos Municipales*, *Escuela Digna* y *Niños en Solidaridad*, que efectivamente fueron los programas mejor recibidos por las comunidades. A pesar de que sólo en tres localidades se formaron Comités de *Mujeres en Solidaridad*, pudimos observar en ellas mayor responsabilidad y compromiso que los beneficiarios de los *Fondos para la Producción*, primer programa desaparecido por la mínima restitución de los créditos otorgados. Aunque la cifra de Comités de Solidaridad es alta, resulta en todas las localidades menor o igual a la de Comités Escolares, con excepción de Zentlalpan. En nuestra investigación de campo pudimos averiguar que en todas las localidades existen al menos un jardín de niños, una primaria y una telesecundaria, por lo que prácticamente en todos los planteles del municipio se formó un Comité Escolar. A pesar de que en San Pedro existen hasta la fecha carencias apremiantes, sólo se formaron ahí dos Comités relacionados con infraestructura urbana, y uno de mujeres, lo que muestra cierta reticencia a la participación, pues la localidad alcanza la cifra de siete Comités gracias a los programas escolares, en la que la organización de los beneficiarios era más sencilla.

El hecho de venir acompañado de una intensa campaña propagandística en los medios de difusión facilitó y no la difusión de Solidaridad en el municipio. Podemos sintetizar en dos palabras el sentir de la población hacia el programa: curiosidad y expectativa. En palabras del Coordinador Municipal: "la gente al principio tenía desconfianza. A medida que fue avanzando el programa y que fuimos invitándola se fue dando cuenta que el programa traía un beneficio, como decía su eslogan: Unidos para Progresar". Parco, el Presidente Municipal mencionó: "le interesó a la gente, es un poco apática pero siendo incisivo con ella, responde". En cambio el Coordinador Municipal abundó:

"Había comunidades que por años habían solicitado muchas obras. En el momento en que se les comentó el nuevo programa causó unas ganas de trabajar en las comunidades que de veras quería el servicio. La gente decía: con tal que se vea mejor mi calle yo le entro. Así venían a hacer sus faenas, que es en Amecameca una forma de organización que prevalece para sacar adelante la comunidad. Si no hubiera sido positiva la respuesta el gobierno 1991-1993 no hubiera hecho tantas obras de pavimentación como hizo".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Esta será la constante al comparar los comentarios de los funcionarios entrevistados, las divergencias de opiniones, de acuerdo a como cada uno se involucró en el PNS y lo calibró desde su responsabilidad particular.

Los sesenta Comités de Solidaridad integrados en Amecameca representarían algo así como el 0.37% de los Comités formados en el Estado de México, y el 0.012% de los registrados a nivel nacional, y sin embargo estamos dedicando a ese mínimo segmento una investigación de esta naturaleza porque por nuestro perfil nos interesa más la cualidad que la cantidad de esa población, porque vemos tras de esas cifras seres humanos, y por qué no decirlo, *conciudadanos*. Luego de este emotivo arrebato presentamos una gráfica donde puede apreciarse mejor el porcentaje con que cada programa contribuyó al gran total de sesenta.

### PORCENTAJE DE COMITÉS FORMADOS POR PROGRAMA OPERADO



- Mujeres en Solidaridad 5%*
- Fondos para la Producción 10%*
- Escuela Digna 45%*
- Fondos Municipales 40%*

Poco a poco Solidaridad fue ganando espacios y sumando voluntades, como nos contó el Coordinador Municipal: “lógicamente cada persona piensa diferente. Algunos apáticos había que cuando se dieron cuenta que la gente participaba se fueron incorporando al trabajo”. Como de costumbre, el Coordinador Regional nos dio una explicación más amplia:

“Se integraba el Comité pero la asesoría técnica que le correspondía al Ayuntamiento no se daba en el momento, o no se liberaban los recursos a tiempo, y eso provocaba el retraso de la obra o acción. Otro: vecinos que no querían participar. Era el común denominador de los Comités, terminaban tres, dos o hasta una sola persona. Ahí hay que entender a la comunidad, las ocupaciones que uno tiene en su vida cotidiana, porque primero se preocupan por llevar el pan a su casa y es entendible; incluso se les hacía la sugerencia de que se turnaran. Al final acudían las siete personas a entregar la obra, pero porque tenían que firmar el Acta de Entrega-Recepción”.

Sabemos, por la investigación de campo realizada, que las comunidades suelen echar mano esporádicamente del trabajo colectivo —faenas— para encarar algunas necesidades, aunque al parecer las prácticas organizativas más afinadas se encuentran —en Amecameca y en toda la región— en torno al culto religioso, en el que existen “Mayordomías” con una clara división de funciones, encargadas de organizar los festejos a los Santos de los barrios y parroquias; por su parte, voluntarios forman “Hermandades” que donan flores, cohetes, comida, toritos, cirios, etc., para engalanar la celebración. Pero por lo visto el laicismo no genera tanto entusiasmo, ni se halla tan evolucionado. El Coordinador Municipal afirmó que “sí fue palpable [el impulso a las formas de organización comunitaria] porque a veces la gente no sabía cómo organizarse, y el eslogan de Solidaridad pasó a formar parte importante de la organización cuando la gente se dio cuenta que era necesario unirse para realizar las obras y acciones”. Por otra parte el control de los recursos fue uno de los aspectos más cuidados del programa. “Estaban involucradas las Contralorías federal, estatal y municipal. Pero lo más importante era que los vecinos estaban al

tanto de todo porque ellos mismos manejaban el dinero, lo gastaban y lo aplicaban”, nos dijo el Coordinador Municipal. Sobre el mismo tema el Presidente Municipal señaló que “el control se hacía a través de los Vocales de Control y Vigilancia. Cualquier programa, si no iba firmado por ellos no tenía continuidad”.<sup>58</sup>

Para la realización de sus funciones la Mesa Directiva del Comité requería más que la lectura de los Cuadernos de Apoyo —si es que tuvieron esa curiosidad—. Al respecto de la capacitación de los Comités el Coordinador Municipal afirmó que “hubo apoyo también por parte del gobierno estatal en la asesoría, así que los tres niveles de gobierno atacábamos cualquier tipo de duda que pudiera tener la comunidad, porque esa era la instrucción del programa para trabajar conjuntamente”. Pero como hemos visto, la capacitación se circunscribía a los procedimientos administrativos, lo que se manifiesta en el siguiente comentario sobre la difusión de los principios de Solidaridad: “parte fundamental del programa era la transparencia en la aplicación de los recursos, por ende los vecinos sabían tanto como nosotros”. De los comentarios del Coordinador Regional hemos extraído lo siguiente: “el primer control era el Comité, las siete personas que lo integraban, incluso se involucraba al Delegado. Los mismos vecinos eran vigilantes porque se daba a conocer en asamblea cuánto se asignaba a tal obra. La Contraloría federal agarraba al azar a los municipios para ir a supervisarlos y lo mismo hacía la estatal con los Comités”. Y si los mismos funcionarios hacían esta “simbiosis” entre los principios normativos y las reglas de operación, no es extraño que los miembros de los Comités señalaran mayoritariamente actividades administrativas y de vigilancia de las obras como sus funciones y a la vez como “principios” del programa.

#### FUNCIONES (Y PRINCIPIOS) DE LOS COMITÉS DE SOLIDARIDAD



<input type="checkbox"/>	Administrativas (honestidad) 43.33%
<input type="checkbox"/>	De gestoría (comunicación) 15%
<input type="checkbox"/>	Organizativas (identidad) 10%
<input type="checkbox"/>	De vigilancia (responsabilidad) 31.67%

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Pero si había un principio ineludible que debía, primero implícitamente a través de la práctica y luego explícitamente mediante reuniones y talleres difundirse a los beneficiarios de Solidaridad —Comités y vecinos—, era el liberalismo social. Veamos los comentarios vertidos al respecto. El Coordinador Municipal percibió que “el gobierno federal les daba la oportunidad a los Ayuntamientos de que dispusieran de los fondos federales para todas sus obras. Ahí empezó un liberalismo social en el que los habitantes sabían que los recursos se iban descentralizando y que podían ser aplicados directamente”. Por su parte el Presidente Municipal precisó que el liberalismo social “se les promovió nada más a los Comités, no a la población general, en reuniones con gente de Toluca que venía a decirles por qué se había

<sup>58</sup> En el Archivo Municipal hallamos una circular del 29 de octubre de 1993, en la que se comunica a los Presidentes Municipales de todo el país que por decisión del Subsecretario de la SEDESO, Ing. Carlos Rojas Gutiérrez, la ministración a los Comités de Solidaridad sólo se hará cuando se haya elegido y capacitado a su respectivo VCV, por lo que se les instruye para tomar las medidas pertinentes. Esta capacitación, más que referirse a los talleres del INSOL, se refería a la que se hacía en los mismos municipios, en las que se explicaba la normatividad administrativa del programa. A esto seguramente se refería el Presidente Municipal.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

creado este programa y que la intención del Presidente Salinas era que la gente de menores recursos fuera creciendo en la medida que fuera participando; yo creo que esto era bueno pero no se aterrizaron los programas como tenía que haber sido". El Coordinador Regional vio en el liberalismo social el eje rector de la política social del gobierno (sin que nosotros se lo hayamos insinuado). "Obviamente la comunidad no sabía lo que era el liberalismo social. Venía manejado a través de la normatividad para la ejecución del Pronasol. Pero era el punto nodal de la política social de Salinas, dar libertad a la sociedad para que hiciera la obra como ella quisiera. La sociedad *estaba haciendo un liberalismo social aún sin saberlo*". Este punto es importante: la vinculación de una ideología a la gestión de una obra pública. Ir de la inconciencia productiva a la concientización creativa ¿Cuántos pasos se dieron en tal dirección? La reflexión en torno a la descentralización y demás temas del índice de la reforma del Estado fue centralizada en un solo espacio: el INSOL, cuya finalidad según el Coordinador Municipal era " plasmar las experiencias vividas en cada región del país para evaluar y reformar el programa de Solidaridad". Entre corregir el Manual Único de Operación y hacer despertar una supuesta conciencia previamente cultivada, entre evaluar sus propios programas de trabajo y motivar a la gente a organizarse, los responsables del Solidaridad de todos los niveles imprimieron en la población un concepto del liberalismo social que a diez años se ve así —sin excluir a los que por su cuenta se dieron a la tarea de buscar información sobre el liberalismo social, o se toparon con ella—.

### DEFINICIÓN DEL LIBERALISMO SOCIAL POR LOS BENEFICIARIOS DEL PNS



- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> Nunca lo escuchó 91.66%                         |
| <input type="checkbox"/> Era parte del léxico del gobierno 1.66%         |
| <input checked="" type="checkbox"/> Buscaba nuevos liderazgos 1.66%      |
| <input checked="" type="checkbox"/> Era sinónimo de libertad 1.66%       |
| <input checked="" type="checkbox"/> Era sinónimo de neoliberalismo 1.66% |
| <input checked="" type="checkbox"/> Era la ideología del gobierno 1.66%  |

Si a la población que no tuvo contacto alguno con solidaridad le preguntáramos qué cree que es el liberalismo social o con qué lo relaciona, seguramente podríamos con las respuestas obtenidas elaborar una gráfica muy similar a la anterior, excepto por lo de los "nuevos liderazgos". Esto significa que la difusión del liberalismo social, como concepto, fue muy pobre, inconsistente y dispersa. Como práctica que debía irse madurando a través del mantenimiento que los Comités debían dar a sus obras, los resultados no variaron mucho. Sabemos que todos los Comités se disolvieron al poco tiempo, y que prácticamente todos tomaron lo del mantenimiento como un mero formulismo. Para el Presidente Municipal la situación era clara: "Al concluir su obra se desaparecían. Ya no había forma de seguir trabajando con ellos porque el programa aterrizaba y ya no había continuidad. Ese fue uno de los errores del programa". Seguro que sí, ese era uno de los errores. Nosotros mismos le hemos estado dando vueltas a la misma pregunta: *¿cómo darle continuidad al núcleo organizado?* La única respuesta válida es: haciendo conciencia, pero es una respuesta que como tantas otras, no sirve para nada. ¿Cómo se hace conciencia? El Manual Único de Operación no señalaba nada concreto. El Coordinador Municipal nos comentó que "se hicieron reuniones posteriores con los Comités luego de un año o dos de su gestión, con el

propósito de evaluar nuestro programa de trabajo en el municipio y retomar la experiencia de algunos de ellos en beneficio de la aplicación de los recursos que se estaban proyectando". He ahí. A uno o dos años los Comités de Solidaridad ya no importaban por sí mismos, sino por la experiencia que se podía extraer de ellos. Si bajo el patrocinio del poder no iba a darse ninguna forma o ninguna tentativa de organización —si la hubiera habido no habría sido tal— quedaban aquellos individuos que sí habían cobrado conciencia del potencial de la cooperación vecinal. El Coordinador Municipal recordó: "sí, en dos o tres ocasiones vimos gente que se estaba organizando de manera independiente. Antes de que vinieran a solicitar recursos ya venían (*sic*) y nos indicaban que ya estaban organizados, que ya tenían un plan de trabajo para realizar su obra. Eso fue por la trascendencia que tuvo el programa". ¿Qué pasó después con ellos? Su solicitud se turnó a la instancia establecida, al Consejo de Desarrollo Social, que decidiría si la propuesta era viable. "A raíz de eso, en la medida que fue pasando el tiempo se fueron teniendo muchas más propuestas de trabajo entre el gobierno municipal y los habitantes con la finalidad de trabajar. Ellos ya nada más necesitaban un poco de apoyo para realizar sus obras porque ya su organización daba para eso", siguió recordando el Coordinador Municipal. Aquí hemos encontrado una valoración positiva de ciertos procesos de auto-gestión que se manifestaban, al menos de parte del funcionario que más contacto tuvo con la población *solidaria*. ¿Trascendió esta percepción hasta el más alto nivel del Consejo Municipal de Solidaridad? El Presidente Municipal detuvo cualquier especulación: "no se arraigó la propuesta de autogestión. Desgraciadamente una de las cosas que tiene la gente es que si no hay alguien que los esté impulsando o les esté exigiendo no funciona". ¿Por qué esa disparidad de opiniones? O el Coordinador Municipal sobreestimó los resultados del programa del que *él* fue responsable, o al Presidente Municipal le faltó sensibilidad política para acercarse más a la población.<sup>59</sup> De acuerdo con las respuestas obtenidas en nuestra investigación, presentamos una gráfica sobre nuestra apreciación de algún o algunos indicios de formación de conciencia social —no podemos hablar todavía de *politización*—.

#### IMPULSO DE LA CONCIENCIA SOCIAL ENTRE LOS BENEFICIARIOS DEL PNS



Este 15% estaría compuesto por aquellos individuos que en palabras del Presidente Municipal tenderían a "estar impulsando" a sus vecinos, si es que este fuera el único resultado del programa en cuanto a la generación de un activismo social. Comentamos con el Coordinador Municipal el hecho de que ahora un miembro de varios Comités de Solidaridad ocupe temporalmente la Presidencia Municipal, y de que otro ex Presidente de un Comité Escolar sea el actual Secretario del Ayuntamiento, lo que él consideró como el resultado más sobresaliente, que las personas que encabezaron Comités, que gestionaron recursos y estuvieron a cargo de obras, obtuvieron de sus vecinos apoyo para impulsar un proyecto, para consolidar un liderazgo nuevo que fructificó en diferentes cosas: una Delegación, un seccional

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>59</sup> La encuesta realizada muestra que el 90% de los beneficiarios de Solidaridad percibía al Ayuntamiento como un supervisor, y solamente el 10% como una instancia de colaboración.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

de un partido político, etc., por la capacidad que habían probado tener o al menos por su experiencia. Para el Coordinador Regional Solidaridad fue un “semillero de líderes”, pues abrió espacios de participación a gente que nunca se había acercado a los asuntos públicos. “Había personas que solamente se dedicaban a trabajar, a su hogar, a su familia, pero precisamente por ese motivo la gente votaba por ellos, por su ejemplo de responsabilidad. Después de haber sido representantes comunitarios algunos llegaron a ser Delegados, Regidores, y por ahí andan participando, como las dos personas que me comentas”.

La experiencia adquirida por quien desempeñó algún cargo en la Mesa Directiva de un Comité de Solidaridad, además de proporcionarle un “espacio de maniobra”, como ya habíamos mencionado, le creó un capital político, un *capital simbólico*, en términos de Pierre Bourdieu. Sin embargo estamos a la caza de un resultado colectivo —¿colectivizable?— más allá de la obra pública. Hablamos de un resultado atribuible al menos en un 51% al Pronasol, pues no podemos excluir otro tipo de factores o causas. Debido al activismo desplegado por Solidaridad, tanto a nivel nacional como local, su existencia no podía pasar desapercibida, ni su despliegue de recursos ignorado. Quienes fueron beneficiarios de Solidaridad, quienes atestiguaron las acciones de Solidaridad, comprobaron que existía la posibilidad de ser atendidos y considerados dentro de la cobertura de algún programa. No es que se adhirieran en masa a algún partido político, ni que decidieran formar una OSC<sup>60</sup> (antes ONG), sino que sencillamente recurrieron al derecho de petición, como el mismo Coordinador Municipal reconoció. La responsabilidad se hallaba de nuevo en manos del gobierno, que había transferido una porción de ella a la población para que la ejerciera libremente en su favor. *El programa diseñado para acallar un clamor había levantado un clamor más fuerte*, como el sonido rebota en las paredes de la montaña. De la respuesta de la autoridad —federal, local— dependía controlar el alud y evitar el derrumbe. Si la respuesta era satisfactoria se ganaba en consenso, en espacio de maniobra para continuar con las reformas liberales; si estas reformas se hacían sin prestar atención al clamor, es decir, si la respuesta era deficiente, podíamos esperar un ánimo contagioso de escepticismo ciudadano hacia el poder. Escepticismo que en Amecameca sería visto inmediatamente como apatía, cerrándose el círculo vicioso.

Pero ¿qué es el sociólogo, profeta o historiador?. ¿debe alertar sobre el futuro o explicar el pasado?. ¿no es impreciso hablar de un “escepticismo hacia el poder” cuando la ciudadanía sigue votando e incluso ha optado por la “alternancia en el poder”? Pareciera que el capítulo de Solidaridad se cerró con la caída de Carlos Salinas, como el Maximato se cerró con el exilio de Plutarco Elías Calles, sin embargo sus acciones se extienden hasta nuestros días, como el partido de Estado y el TLCAN. En Amecameca todavía hubo dos Ayuntamientos más provenientes del PRI, hasta que en el 2000 obtuvo la alcaldía el candidato del PRD, todavía la historia de México está poblada de héroes y villanos, todavía se juzga a los hombres a partir de un maniqueísmo elemental. Carlos Salinas de Gortari es el más reciente villano de nuestra historia. ¿Quién es el héroe?, ¿“Marcos”? ¿Colosio? Una sociedad que requiere de héroes es una sociedad inmadura, una sociedad que lejos de ser escéptica del poder deposita toda su fe en el poder, en los hombres que cree immaculados para elevarlos a la categoría de Mesías, porque fue el Mesías quien mejor habló de “servir a los demás”. El derrumbe estrepitoso de Salinas benefició en primera instancia al salinismo, al proyecto económico. En rigor Ernesto

<sup>60</sup> Es bueno que tenga oportunidad de insistir en el hallazgo del Círculo Reflexivo “Tlacaélel”, consultora en desarrollo social de la que formo parte. El término ONG's es negativo, pues define a las organizaciones sociales por lo que no son; el concepto OSC es mucho más preciso, y paulatinamente gana adeptos.



Zedillo no descartó ni modificó gran cosa de lo proyectado en el sexenio anterior, antes lo profundizó. Se confrontaron los hombres, pero no los proyectos. Salinas se convirtió en el imán de la animadversión, en el pararrayos, y Colosio en el espejismo de un México diferente. En esta orfandad de figuras señeras el pueblo de México se despierta cada día con menos expectativas o con mayor incertidumbre, mientras sus intelectuales se regocijan con la supuesta "consolidación" de la democracia, sin extrañarse de que en la práctica sus valores no aparezcan.

Desde aquél día en que los hombres sintieron miedo de otros hombres y decidieron crear al Estado, han soñado, han buscado y han luchado por encontrar la manera en que el Bien Común pueda extenderse a la mayor cantidad posible de hombres, pero cada vez los hombres son más y el Bien Común es menos común. O dicho de otra manera: no había —porque en esta investigación nos hemos referido a un hecho del pasado— no había razón para que la Historia no soñara sueños diferentes, más agradables, de vez en cuando... y despertara nuevamente para proseguir su camino.



El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar el rol de la mujer en la sociedad peruana, considerando su evolución histórica y su situación actual. Se exploran los factores que han influido en su participación social, económica y política, así como los desafíos que enfrenta en la actualidad. El estudio se basa en fuentes secundarias y se estructura en tres capítulos: el primero describe el contexto histórico y cultural; el segundo analiza su rol en el ámbito laboral y educativo; y el tercero discute su participación en la vida cívica y política. Se concluye que, aunque ha habido avances significativos, persisten desigualdades que requieren de políticas públicas más inclusivas para garantizar la plena participación de la mujer en el desarrollo del país.

En el presente capítulo se analiza el rol de la mujer en la sociedad peruana, considerando su evolución histórica y su situación actual. Se exploran los factores que han influido en su participación social, económica y política, así como los desafíos que enfrenta en la actualidad. El estudio se basa en fuentes secundarias y se estructura en tres capítulos: el primero describe el contexto histórico y cultural; el segundo analiza su rol en el ámbito laboral y educativo; y el tercero discute su participación en la vida cívica y política. Se concluye que, aunque ha habido avances significativos, persisten desigualdades que requieren de políticas públicas más inclusivas para garantizar la plena participación de la mujer en el desarrollo del país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## DE LA LIBERTAD COMO VALOR RECURRENTE Y DEL UTÓPICO FIN DEL ESTADO (CONCLUSIONES PRELIMINARES)

*"¿Esto es todo?", pensó Espartaco, y rodó sobre su estómago, apretando los dientes contra la arcilla, que cedía y raspaba su paladar y su lengua con un sabor punzante y amargo.*  
*"¿Esto es todo?" tuvo apenas tiempo de pensar y con un corto y agudo golpe de mandíbulas mordió la arcilla.*  
*Así encontraron al jefe de la Revolución hacia la noche, cubierto con su maltrecha piel, que estaba rígida de sangre; la boca llena de tierra, los dedos como garras, clavados en la arcilla y los rastros.*

Arthur Koestler, Los gladiadores.

El domingo 22 de septiembre de 1996 apareció la siguiente nota en la primera plana del periódico *Excelsior*, reportando lo sucedido en la XVII Asamblea Nacional del PRI:

### Rescate de los Ejes de la Ideología Revolucionaria Fin al Liberalismo Social; el PRI, Libre de Caprichos Sexenales

"Los priistas rescataron ayer los tres ejes de la ideología revolucionaria —Nacionalismo y Soberanía; Libertad y Democracia; Justicia y Justicia Social (*sic*)— y en su renovada Declaración de Principios, aprobada en forma unánime por los delegados, enterraron el 'liberalismo social', tal como fue concebido en el sexenio pasado. El sentir de los priistas se reflejó en los candados establecidos para evitar que la ideología del partido quede sujeta a caprichos sexenales; y en las múltiples intervenciones presentadas en la Mesa I —hubo 77 oradores en la jornada— se plasmó la inconformidad de los delegados con el modelo económico heredado del salinismo. 'Es un deslinde del partido frente a ideologías sexenales. Queremos una ideología que no cambie con los tiempos', explicó el colosista Agustín Basave, bajo cuya égida se elaboró en documento. Humberto Roque, Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, coincidió en que la Declaración de Principios entierra la doctrina de Salinas y retoma como prioridades el nacionalismo y la soberanía. Los priistas asumieron el riesgo de volver a plantear el 'nacionalismo revolucionario' —para muchos fuera de moda— y en su documento explican: 'El movimiento nacionalista introspectivo de la Revolución, que a diferencia de los otros países surge en una guerra civil y no en las luchas contra injerencias externas, nos sitúa en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

condiciones inmejorables para conciliar la preservación de nuestra idiosincrasia con la apertura al exterior...<sup>1</sup>

Cuatro años, seis meses y dieciocho días después de haber deslumbrado a la clase política nacional —en aquél no tan lejano 4 de marzo de 1992—, el liberalismo social era despojado de sus blasones y despedido por la puerta trasera. Cuatro años y medio duró la pretensión de la propuesta filosófica que aspiró a convertirse en ideología de Estado. Ahora ni siquiera sus cualidades tan preciadas le eran exclusivas; ahora el mismísimo nacionalismo revolucionario de siempre podía, según la renovada Declaración de Principios del partido, conciliar la idiosincrasia nacional con la apertura al exterior, como antes el liberalismo social había representado el justo medio aristotélico entre neoliberalismo y estatismo.

Roland Barthes, en *El placer del texto*, define al lenguaje *enocrático* como aquél que se produce y se extiende bajo la protección del poder. El nacionalismo revolucionario y el liberalismo social forman parte de ese lenguaje, patrocinado por el poder estatal. ¿Pero por qué el Estado habría de propiciar el uso de ciertos términos y conceptos? Por una razón: para dotar de identidad a sus acciones, a su tipo particular de política. Es incluso una regla elemental de mercadotecnia: dotar de personalidad al producto, hacerlo atractivo. ¿Y por qué el Estado habría de necesitar que su política sea atractiva, como si se tratara de un objeto de consumo? Porque en este caso nos estamos refiriendo a un *bien de consumo*, uno de los más antiguos en el mercado social: el *bien común*. El Estado debe convencer a los consumidores de que su política se encamina a obtener el bienestar de la comunidad, porque simplemente en esa convicción radica la fuente de su legitimidad.

Recordemos que en esta investigación hemos concebido al Estado como la institución creada para defender los derechos de los individuos, garantizar condiciones propicias para el ejercicio de tales derechos y para el desarrollo de la sociedad en conjunto, así como para mantener la cohesión de la colectividad a través de la resolución de los conflictos de manera acorde a los principios y a la ideología del Estado en particular. En el caso del Estado mexicano su perfil está determinado por circunstancias concretas, de acuerdo con cada etapa en que podemos dividir la historia de México: el Virreinato, la Reforma, el Porfiriato y el Presidencialismo. El virreinato importó a la Nueva España un sistema administrativo burocrático, un centralismo inoperante y un providencialismo desafortunado; la Reforma aportó la secularización de la sociedad y creó un marco jurídico cuya filosofía liberal es todavía referente importante del proyecto nacional; el Porfiriato dio origen al paternalismo autoritario, que se arraigó incluso en el seno de las familias mexicanas del siglo XX, y la guerra civil con que concluye es fuente del nacionalismo revolucionario; sin la figura del partido hegemónico no podría entenderse el ascenso del Presidencialismo en México, y sin éste no podrían explicarse el corporativismo, el influyentismo y el clientelismo, además de la "adaptabilidad" del sistema político a la influencia externa sin menoscabo de su propia identidad. Ejemplos recientes de dicha adaptabilidad o subordinación fueron la instrumentación de políticas ajenas a las circunstancias del país, pero en boga en los países del llamado Primer Mundo, como el *Welfare State* y después el *Tahtecherismo* o *Reaganomía*. El primero de ellos, el Estado de Bienestar, fue construyéndose a partir de la gran crisis del capitalismo de 1929; la emergencia del activismo laboral y de la convulsión de la economía obligaron al replanteamiento de la política social y económica del Estado, que hubo de

<sup>1</sup> Garfias, Fco., "Fin al liberalismo social; el PRI. libre de caprichos sexenales", en *Excélsior*, primera plana, domingo 22 de septiembre de 1996.

reconocer ciertos derechos a las clases trabajadoras y adoptar un papel activo en la economía. Los otros dos fueron de hecho producto de la contrarrevolución monetarista, uno en Inglaterra y otro en los E.U., que redujeron la intervención del Estado en los procesos económicos y depositaron de nueva cuenta en el capital privado las expectativas de desarrollo social.

Pero independientemente de vaivenes, rupturas o momentos excepcionales, en los que la evolución del Estado y de la sociedad misma parecen trazar rutas aún más imprevisibles de lo usual, persisten como conceptos recurrentes los valores más preciados para el hombre, como la libertad y la justicia. Precisamente ese es el motivo por el que el liberalismo ha podido subsistir como referencia esencial en la memoria histórica de la humanidad. Por su referencia al principio de libertad se mantiene, en tanto valor abstracto, impoluto de las desviaciones que en el plano de la realidad pueden perder o condenar a los partidarios de un liberalismo irremediamente adjetivizado. Muy grande fue la aportación del liberalismo a la teoría del Estado, pues otorgó a los socios del pacto creador del Estado, los hombres, el carácter de seres libres, *racionales*, que en un acto conciente cedieron su libertad para obtener la seguridad legal estatal. Sin embargo el hecho de que los hombres se hayan sometido a dicha coacción legal no ha restringido su capacidad de soñar, de aventurar escenarios hipotéticos en que las desigualdades y los conflictos son menores y menos frecuentes —eso que llaman *utopía*—. El hombre, al hacer uso de la libertad creativa que le permiten las leyes y su propia conciencia, no está delimitando la ruta fija por donde conducirse, sino que está dando aliento a su derecho de explorar y abrir nuevos senderos, derecho ancestral de la humanidad.

Del uso del concepto de libertad, al abuso de la práctica de la libertad, sobre todo por aquellos individuos investidos de poder (económico, político, etc.) no hay más distancia que la del pensamiento y la acción: pensar y actuar. Pronto los liberalismos adjetivizados, explotados sobre todo individualmente, parecieron oponerse a los intereses colectivos, *sociales*. Surgen entonces corrientes socialistas como respuesta a los excesos liberales, disputándoles la preferencia de los creadores del Estado. También en México el liberalismo contaba con adeptos, partidarios decididos de los valores inherentes a la dignidad humana, pero que no encontraban la manera en que esos valores reportaran beneficios materiales a un pueblo por 300 años habituado a la servidumbre. Sin embargo un puñado de ellos logró conjugar en un mismo concepto los polos que parecían tan lejanos; a través de sus preocupaciones, inquietudes y propuestas dieron origen a lo que muchos años después alguien bautizó como *liberalismo social*.

El establecimiento del sistema de gobierno federal durante el siglo XIX permitió el acceso de las clases liberales al poder, y coadyuvó a la politización de una clase media en cierto modo conciente de los problemas del país. Las preocupaciones sociales de un reducido grupo de liberales nutrieron al *corpus* del liberalismo mexicano aún cuando estos mismos no se sintieran tan cercanos al liberalismo doctrinario. Algunos declararon su simpatía por el socialismo, y otros evolucionaron al anarquismo. Pero sobre todo, a los liberales mexicanos les interesaba, luego de la independencia política, la emancipación mental de la Nación. Para impulsar el sistema económico el liberalismo mexicano abjuró del mercantilismo y recurrió a los aranceles como mecanismo de protección, con lo que podemos ver que en materia económica fue heterodoxo. Sin embargo el principal error del liberalismo mexicano fue creer que la sola promulgación de leyes justas bastaba para llevar el progreso a la población, perdiendo de vista el papel igualador del Estado en una sociedad tan desigual. Si podemos sin embargo hablar del siglo XIX como el siglo en que tuvo lugar la *revolución liberal* en México, debemos reconocer que ésta, a diferencia de otras naciones, fue hecha desde el poder.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las voces de los liberales sociales planteaban la necesidad de educar, organizar y desarrollar a los grupos marginales, puesto que éstos no estaban listos de ningún modo para el individualismo liberal. En tal propuesta organizativa propiciada desde el Estado encontramos un antecedente de la política social del sexenio 1988-1994. Esta fracción del liberalismo era la más conciente de las limitaciones de una doctrina de cuna europea, que debía en el caso mexicano alentar mejoras sociales para hacer posibles las condiciones requeridas por el liberalismo económico. Ya para concluir el siglo, ante el caos y las rebeliones recurrentes el gobierno porfirista optó por el control estricto y la mano dura en el ámbito social y por la orientación al exterior en lo económico. Desplazado del poder el liberalismo se refugió en la clandestinidad y alimentó la rebelión.

El liberalismo había quedado, por decirlo de algún modo, vinculado en definitiva al siglo XIX, por lo que a la nueva etapa institucional se le designó como la del nacionalismo revolucionario, que sin embargo pudo contemporizar con los diversos cambios de la política y la economía internacionales. El Estado entonces optó por una política de industrialización proteccionista, apoyada en el gasto público, los subsidios y los aranceles comerciales. En el terreno social predominó una política de masas vertical y autoritaria, aderezada con una retórica populista. Al agotarse este modelo fue natural que se adoptara uno nuevo, supuestamente respetando la esencia del Estado nacional y sin provocar ningún tipo de convulsión. En 1982 comenzaron las modificaciones al aparato estatal, que se aceleraron en 1988 y adoptaron en 1992 el nombre de liberalismo social, para que se viera que el Estado había rebasado definitivamente el estatismo sin caer en las garras del neoliberalismo. Como una ironía queda el hecho de que la implementación de una política encaminada a limitar el activismo del Estado sólo pudo darse gracias al férreo control corporativo de la economía, de la política e incluso de la sociedad, aunque la nueva élite al frente del Estado se refirió más bien a su capacidad para integrar las más nobles y avanzadas experiencias mexicanas. Pero por otra parte al interior de la sociedad también venían ocurriendo fenómenos interesantes, como el *boom* de las ONG ahora Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que reivindicaban derechos civiles, humanos, sexuales, ambientales y de diversas minorías, y que en perspectiva nos permiten afirmar que a una sociedad movilizada correspondía un Estado en retirada.

Aunque la presentación en sociedad del liberalismo social ocurrió el 4 de marzo de 1992, en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 se afirma que la Ley Fundamental (la Constitución de 1917) recogió los postulados de *nuestro* liberalismo social y estableció de manera definitiva la naturaleza popular y democrática del Estado mexicano; con esto, podemos afirmar que el régimen consideraba al liberalismo social como ingrediente fundamental de la esencia del Estado, y le otorgaba una cualidad atemporal. Cuando en 1992 Carlos Salinas anunció que la ideología del Estado era el liberalismo social, en sustitución del nacionalismo revolucionario, estaba en realidad adjetivizando la personalidad de su régimen y tratando de hacer atractivo su tipo particular de política. Pero al hacer esto, al vincular al liberalismo social con su sexenio, le despojaba al mismo tiempo de su intemporalidad y lo condenaba al submundo de las etiquetas sexenales y los lemas desechables, como el "arriba y adelante" o "la renovación moral de la sociedad". *El gobierno salinista desvirtuó la naturaleza popular y democrática del Estado —el liberalismo social— al adjudicarse una virtud "superior", exclusiva del Estado.*

La prioridad para el régimen salinista era ganar partidarios de la modernización económica, que implicaba muchas medidas impopulares, por medio de la atracción que podía ejercer su política social, en la que se haría intervenir activamente a los tres niveles de gobierno y a los

grupos sociales interesados; el Programa Nacional de Solidaridad, eje de tal política, contemplaba acciones asistenciales, pero también algunas destinadas a potenciar la capacidad productiva de los grupos marginales por medio de inversiones recuperables. Actor principalísimo del programa era El Municipio, la instancia de gobierno más cercana a las comunidades, responsable de operar las acciones de Solidaridad. Con todo esto la élite al frente del Estado trataba de colocarse a la vanguardia del proceso ascendente de activismo y transformación social, que se había manifestado claramente en los resultados de las elecciones presidenciales de 1988. La sociedad había expresado su inconformidad con la política adoptada por el gobierno en los últimos años, y a la vez que prestaba oído a otras ofertas políticas, se mostraba proclive a movilizarse y asumir un papel activo en la atención de sus problemas cotidianos. Ante esto, el régimen salinista se afanaba en presentarse como el paladín de ese activismo, en una estrategia elemental de sobrevivencia.

El liberalismo social echaba mano de ciertos conceptos para nutrirse y perfilar su identidad particular: soberanía, Estado, justicia social, Solidaridad —el programa—, libertad, democracia, educación, campo, indígenas, bienestar y nacionalismo. Así, la soberanía nacional se fortalecería en la diversificación de las relaciones internacionales; el Estado usaría todo el aparato legal para transformar la realidad hacia más justicia, más libertad y más soberanía; con la justicia social existía el compromiso explícito de luchar por ella, sin perder de vista los compromisos económicos de crecimiento y estabilidad; Solidaridad —el programa— era la expresión del liberalismo social, muestra del respeto hacia las formas de organización de las comunidades; el ejercicio de las libertades conciliaría la moral individual y la moral comunitaria; la democracia, además de respeto al voto, se entendería como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; la educación trascendería con mayor calidad para la libertad y la justicia; con el campo se asumiría plenamente el compromiso de lograr la justicia agraria, para que el campesino hiciera uso de su libertad y no de su necesidad; los pueblos indígenas podrían decidir su forma de vida y contarían con los medios para alcanzarla; para lograr el bienestar se reconocía el compromiso del Estado, pero también el derecho de la sociedad de participar en la solución de sus carencias; el nacionalismo no se entendería como la confrontación con el exterior, sino como la defensa de los intereses nacionales de forma abierta y tolerante. En síntesis, el Estado del liberalismo social no sería un Estado ausente ni posesivo, sería un Estado *solidario*.

Sin embargo al presentar al liberalismo social como el espacio en que cabían todas las posturas y todas las opiniones eran aceptadas, se caía en el extremo opuesto, en el de la intolerancia, pues no se explicaba ni tenía sustento ninguna objeción a una ideología abierta y tolerante. Habiéndose definido, el liberalismo social nos marcaba la pauta para valorarlo, entenderlo y cuestionarlo: el liberalismo social debía hacer fructificar un Estado respetuoso de las garantías individuales, promotor responsable de la economía e impulsor de condiciones justas y equitativas para que todos los mexicanos tuvieran las mismas oportunidades de desarrollo. Ni más ni menos. La tesis central era que el desarrollo económico y social viable requería de un Estado reformado y una economía eficiente, que lograría el fortalecimiento de la Nación en su búsqueda del bienestar común. Todo esto nos hace ver que el proyecto modernizador consideraba al Estado más como aparato estatal que como síntesis de un pueblo, por lo que fácilmente planteaba su reforma sin considerar previamente las determinaciones históricas y la idiosincrasia que al conjugarse habían originado su carácter en ese momento preciso.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Por otra parte, la propuesta organizativa del PNS no era ninguna novedad, y hasta podríamos decir que era producto de la experiencia acumulada por el sin fin de programas diseñados durante el estatismo, cuyo máximo logro metodológico era que la política social había avanzado en su comprensión de la sociedad como un ente capaz de aprovechar los recursos a su disposición y no sólo como receptora pasiva de subsidios. Al inicio del sexenio el PNS había sido manejado por la SPP, para posteriormente pasar a ser el programa estrella de la SEDESOL y del régimen. Pero más que considerarse producto, el PNS aspiraba a ser visto como síntesis de las formas tradicionales de cooperación comunitaria practicadas desde tiempos remotos, como el tequio, la guelaguetza, las mayordomías, las faenas y la mano vuelta; y recientes, como las juntas de vecinos y de padres de familia, que han reforzados los lazos de unidad y reciprocidad comunitarios. Actuando de manera eslabonada, el PNS construiría un "piso social básico" educativo, alimentario, sanitario, habitacional y de servicios públicos, que permitiría el establecimiento de un "piso moral básico" de equidad y justicia. Una vez encapsulado, el liberalismo social se ofrecía a la sociedad en forma de Pronasol, pues el objetivo del programa era promover gente más capacitada, organizada y dotada de los recursos esenciales para construir su propio futuro.

Las tres vertientes de acción del programa eran el bienestar social, la producción y el desarrollo regional, que contemplaban acciones complementarias en salud, educación, vivienda, apoyo a la microindustria y programas regionales. El ejercicio del liberalismo social tomaría forma a través de cuatro principios fundamentales: el respeto a las formas de organización de las comunidades; la participación efectiva de las comunidades; la corresponsabilidad entre los tres niveles de gobierno y la sociedad; y la transparencia en el manejo de los recursos. Como podemos ver, tampoco estos principios eran una innovación; la particularidad del PNS radicaba en cómo se articulaban tales principios alrededor de una figura especial: el *Comité de Solidaridad*. La pretensión del programa era que estos Comités, luego de haber gestionado una acción u obra pública, subsistieran como una instancia constituida por ciudadanos para captar y priorizar las necesidades más urgentes de las comunidades, lo que se antojaba bastante difícil sin la existencia de una conciencia social comunitaria, es decir, sin una real politización ciudadana. Si esto se lograba, se habría dado un paso importantísimo en la evolución de la sociedad, que al cabo se reflejaría en los presupuestos básicos del Estado, independientemente del arraigo del liberalismo social en la conciencia colectiva.

¿Por qué era tan importante para la élite al frente del Estado el arraigo de una conciencia de autogestión y revaloración de la comunidad bajo los valores y principios del liberalismo social? Porque al vincular la dotación de obras y servicios públicos con la propaganda de su ideología, el respaldo o al menos la tolerancia a las medidas de ajuste de la economía, pese a la pauperización social, debía ser mayor. Podemos decir incluso que la revaloración comunitaria era una recomendación o advertencia ante la contracción del aparato estatal: en adelante la presencia o intervención del aparato en lo social será menor, por ellos las comunidades y la población en general deben revalorar la utilidad de la autogestión, de la cooperación vecinal y de la ayuda mutua. Todo este andamiaje y todas estas proyecciones se sostenían en la convicción de que la capacidad participativa de la sociedad permitiría que los actores sociales identificaran sus problemas y, como decíamos, priorizaran las posibles soluciones. Se esperaba también que la generación de una nueva conciencia ciudadana sobre los problemas de las comunidades hiciera más fácil o menos conflictiva la relación de los tres niveles de gobierno y la sociedad.



Corriendo por añosos cauces, trazados por infinidad de programas anteriores, el PNS avanzaba cuantitativa y cualitativamente. Sus recursos llegaron a sobrepasar los de algunas secretarías de Estado, mientras que para la difusión de sus principios se creó el INSOL, en donde se discutían e intercambian experiencias *solidarias* de todo el país. En nuestro municipio de estudio, Amecameca, Solidaridad inició en 1990, y todavía a finales de 1991 era considerado por las autoridades locales como un programa piloto. Todos los Comités formados en el municipio eran "de base", esto es, que se integraron por ciudadanos electos en asambleas públicas, aunque en algunos programas como *Fondos para la Producción*, los integrantes de las Mesas Directivas de los Comités fueron los líderes de los núcleos ejidales. Los Comités tuvieron al menos tres orígenes: a partir de instituciones interesadas en recibir recursos del PNS; a partir de otras formas organizativas; y a partir del interés de personas para quienes era la primera experiencia organizativa, aunque entre ellos se contaban generalmente algunos individuos con una trayectoria reconocida como líderes naturales.

El concepto más reiterado en la folletería que se proporcionaba a los asistentes al INSOL —los demás miembros de Comités sólo recibieron cuadernos de apoyo donde se explicaban sus funciones— fue el de la "planeación participativa" —también parte del lenguaje encrático moderno—, que comprendía cuatro fases o momentos en los que debían concurrir sociedad y gobierno:

- Captación de la demanda: en ella se recurría a métodos de consulta y a la participación directa de la comunidad. En nuestro municipio de estudio lo más usual fue empalmar las obras de Solidaridad con el proyecto de urbanización municipal, así mientras con recursos del PNS se construían guarniciones y banquetas, con recursos propios el Ayuntamiento pavimentaba la calle; en otros programas, como *Escuela Digna* y *Niños de Solidaridad*, si se respetaron las opiniones de los padres, mientras que en *Mujeres en Solidaridad* los proyectos productivos fueron impuestos.
- Concertación con interlocutores representativos, electos por los beneficiarios: en Amecameca fue respetada esta fase, aunque los integrantes de los Comités no pudieron hacer que el consenso hacia ellos fuera en aumento, peor aún, éste disminuyó, y en este sentido su representatividad mermó considerablemente. En el caso de los planteles educativos la instancia representativa continuó siendo la Sociedad de Padres de Familia.
- Planeación de gastos y obras en corresponsabilidad con las comunidades: más que la intervención de la comunidad en el diseño de planes y actividades de desarrollo a futuro, a los beneficiarios se les circunscribió al manejo administrativo de los recursos, como el tipo de materiales que comprarían, su calidad y los proveedores con los que acudirían; en cuanto a la planeación corresponsable de obras, esto en el municipio ocurrió parcialmente, pues muchos beneficiarios de los *Fondos Municipales* señalaron que aunque la obra era necesaria, les fue impuesta.
- Ejecución, control y evaluación de las obras y acciones en corresponsabilidad con las comunidades: en Amecameca fueron los beneficiarios los ejecutores físicos de los proyectos, y controlaron sus recursos bajo la supervisión del Ayuntamiento; la evaluación del programa realizada en el municipio apenas merece tal nombre, más bien se calificaban planes de trabajo y se entregaban a las instancia estatales informes administrativos.

La mayoría de señalamientos al programa apuntaba en el sentido de la transferencia de recursos a entidades y municipios, pues la descentralización que se hacía tenía un carácter puramente administrativo, mientras que la "federalización" urgente implicaba una connotación política, en sentido positivo. Otros de los planteamientos más frecuentes eran la necesidad de

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

difundir más información sobre los subprogramas existentes, la ampliación de la cobertura de *Niños de Solidaridad*, que los *Fondos para la Producción* se entregaran tomando en cuenta los tiempos agrícolas, un mayor énfasis en el programa de *Vivienda*, la eficiencia en el manejo de los recursos y el acceso al programa sin distinción de simpatías partidarias. Fue inevitable que al arribar a los localidades Solidaridad funcionara a través de las instancias de poder existentes, no podía ser de otra manera. Sin embargo tales instancias engloban grupos políticos, económicos, sociales, educativos y culturales, por lo que es menester precisar qué tipo de grupos existían en Amecameca y de entre ellos cuáles tuvieron acceso efectivo a los recursos del programa. Antes debemos advertir que en ningún momento hemos considerado al PNS como el programa noble y lleno de virtudes, que se adentraba en la selva oscura de la política social clientelar, plagada de vicios y defectos, sino como el indicador de la política social en un periodo preciso de la historia reciente de México, ideado por una clase dirigente que pretendía distanciarse al mismo tiempo de la que llamaba "estatismo" y "neoliberalismo", y que por ello utilizó esta herramienta de la política social como heraldo de su ideología particular.

Decíamos entonces que en nuestro municipio de estudio no todos los grupos de poder tuvieron o encontraron la forma de involucrarse con el PNS. En base a las entrevistas realizadas a beneficiarios, funcionarios y autoridades locales, y a nuestra propia experiencia, podemos afirmar que en Amecameca ningún partido político se benefició directamente del programa, ningún Comité Seccional se transformó en Comité de Solidaridad y ningún dirigente político encabezó programa alguno. Tampoco se percibió que los beneficiarios hayan ingresado luego al PRI ni a ningún otro partido. Solidaridad no incidió significativamente en la preferencia partidista de los beneficiarios, más bien reforzó su tendencia individual previa, determinada por otros factores, tanto hacia el partido en el poder como hacia la oposición. Un grupo que sí tuvo en sus manos en control de recursos importantes —aunque sólo por un breve tiempo— fue el de los Comisariados Ejidales, cuyo método de selección de los beneficiarios de los *Fondos para la Producción* nunca pudieron explicar con claridad. Por lo que pudimos ver los ejidatarios más antiguos y los que en ese momento ocupaban cargos directivos dentro del Comisariado Ejidal fueron los primeros en integrar el padrón de beneficiarios, aunque en varias listas pudimos constatar la presencia de "comuneros" y pequeños propietarios. Identificados con el PRI, el control que los Comisariados pudieron tener vía Solidaridad fue imperceptible —además de innecesario—, pues el monto de los créditos era mínimo, a decir de los beneficiarios. Por el contrario, en el medio educativo ciertos individuos encontraron la forma de obtener un beneficio "extra" del programa, pues algunos padres de niños becados por *Niños de Solidaridad* tuvieron que comparar mobiliario y entregar cooperaciones frecuentes "por su obligación moral con la escuela", como les dijeron los Directores de los planteles. Esta situación al parecer no fue del conocimiento de los Vocales de Control y Vigilancia de los Comités Escolares, ni de los responsables del PNS, que debían haber echado a andar el mecanismo previsto en el programa *Contraloría Social en Solidaridad*. Estos fueron los casos en que instancias de poder asumieron alguna prerrogativa u obtuvieron algún beneficio gracias al PNS. En cuanto a los demás beneficiarios de Solidaridad, su condición de población abierta dificultó su control o manipulación incluso a los mismos Comités, dispersos muchas veces desde su integración.

Durante toda nuestra investigación hemos insistido en que el sustento ideológico del Estado es producto de su propia circunstancia histórica y de la idiosincrasia de la población, formada en ese mismo proceso. Para que el liberalismo social pudiera afianzarse en el inconsciente

colectivo era necesaria la eficiencia y prontitud de los agentes responsables de tal tarea, en este caso el Programa Nacional de Solidaridad. Caba esperar que la respuesta de los habitantes de Amecameca a la propuesta organizativa del Pronasol fuera desalentadora, pues el municipio es poco propenso a actuar colectivamente. Aún entre la población de bajos recursos predominan la apatía y la baja cultura de participación, causa y efecto de sus propias condiciones de vida. En general los habitantes del municipio desconocen la historia de éste, reseñada brevemente al inicio de nuestro cuarto capítulo. El sentimiento de identidad y pertenencia nunca ha sido alto, y actualmente disminuye por las oleadas migratorias provenientes principalmente de la zona metropolitana. Ya en el siglo XIX Mora se había referido al "espíritu de cuerpo" como aquél que impedía la generación de una conciencia nacional. En Amecameca parece todavía imperar el mismo espíritu, pues la conciencia municipal es inconsistente. Por el contrario, la identificación entre los integrantes de un mismo gremio es fuerte en comparación con los nexos de identificación municipal. Más que un obstáculo, nosotros vemos en este Espíritu de Cuerpo una veta pendiente de explorar en la planeación e instrumentación de programas de bienestar social que busquen fomentar la cooperación, más gremial que vecinal. *A mayor identificación de los beneficiarios de un programa, menores dificultades para generar un espíritu de colaboración.*

A nuestro parecer, cuando un programa se asigna a sí mismo la noble tarea de combatir la pobreza extrema o de luchar por la justa distribución de la riqueza, está imponiéndose criterios o parámetros de evaluación muy altos, y los pasos que logre dar en tal dirección serán siempre una fracción mínima del camino pendiente de andar; por lo mismo la crítica al PNS pudo preguntar con razón por qué un programa destinado a combatir la pobreza extrema no informaba desde su primer balance cuántos mexicanos ya no se encontraban en tal situación. Lo más recomendable es actuar de manera escalonada, progresiva. Entre las primeras acciones deberíamos encontrar el reordenamiento territorial; la introducción de servicios básicos, como el agua y el drenaje; la erradicación de focos de infección; campañas informativas para controlar la natalidad, etc. Agrupar bajo la misma bandera —Solidaridad en este caso— las principales acciones de bienestar social de un régimen no obedece más que a razones propagandísticas, pues resulta inoperante unificar bajo el control de una Dirección General de una Subsecretaría de una sola Secretaría programas de salud, de regularización de la tenencia de la tierra, de fomento a las manifestaciones culturales indígenas, etc.; hacer lo contrario —agruparlas— significa reconocer que la diversidad de oficinas y dependencias de gobierno, incluso de Estados y municipios, no cumplen con sus responsabilidades, o que sólo realizan funciones complementarias.

El hecho de que Carlos Salinas haya personalmente asumido la promoción de Solidaridad confirma la importancia que para su régimen tenía el Pronasol, y dado que los objetivos formales del mismo no fueron alcanzados ni en una mínima parte, podemos deducir que esa importancia provenía de otros fines, los informales o indirectos: canalizar las divergencias o el descontento con los resultados de la política económica de los últimos gobiernos, ganar en consenso y legitimidad para la nueva clase política, y servir como vehículo de la ideología de la élite gobernante al frente del Estado, para garantizar la continuidad de la modernización (liberalización) económica. El éxito en la obtención de estos fines complementarios o accesorios choca con el fracaso en los objetivos directos o sustanciales. En perspectiva, podemos considerar incluso que el logro de los fines indirectos era coyuntural y en buena medida subjetivo, mientras que para evaluar los resultados en cuanto al combate a la pobreza

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

se cuenta con instrumentos precisos y objetivos. De nueva cuenta nuestra recomendación del "método escalonado" se hace presente.

Estas afirmaciones, con todo y su sencillez, están avaladas por la investigación documental y de campo realizadas, y por supuesto, son discutibles a la luz de argumentos razonables. Sabemos que como científicos sociales no podemos pretender emitir verdades absolutas ni conclusiones definitivas —por lo mismo esta sección lleva el subtítulo de Conclusiones Preliminares—. Nuestro objeto de estudio cambia, evoluciona, se diversifica, lo prueba el hecho de que para comprenderlo hemos debido especializarnos; lejana está la época en que los sociólogos, que incluso todavía no se daban a sí mismos tal nombre, proponían sistemas completos para la organización de la sociedad y se permitían escribir a los zares de Rusia para recomendar sus creaciones. Hoy un servidor ha podido desarrollar toda una disertación a partir de un breve instante en la historia de un pueblo de unos cuantos miles de habitantes, porque como hemos afirmado en otra ocasión: ahí donde hay dos o más reunidos con un mismo propósito conciente, ahí hay una sociedad. Y la invitación al debate sigue en pie.

Y por cierto ¿qué ha cambiado en el municipio de Amecameca a diez años de Solidaridad? De acuerdo con el Censo del año 2000 el municipio cuenta ahora con 45,255 habitantes, casi diez mil más que en 1990. La cabecera municipal concentra ahora el 66.17% de la población total, en contraste con el 71.76% de diez años atrás; prácticamente todas las localidades han crecido al mismo ritmo, excepto Santiago y la cabecera, que lo redujeron. Es interesante contrastar los porcentajes de población ocupada en los diversos sectores productivos: en 1990 se dedicaba a actividades del sector primario el 24.6% de la población, mientras que en el 2000 la cifra disminuyó al 17.2%; en 1990 había un 28.3% dedicado al sector secundario, que en el 2000 se redujo al 24.6% —el mismo del sector primario en 1990—; finalmente en el sector terciario se encontraba el 46.9%, que aumentó en una década al 55.7%. Nuestros señalamientos fueron acertados, pues mencionamos el estancamiento de las actividades agrícolas y ganaderas, las dificultades de la industria manufacturera y de la construcción, así como la marcada tendencia del proceso de urbanización del municipio, que se tradujo en el acelerado crecimiento del sector terciario.

Se avanzó también en el mejoramiento de las vialidades, pues todas las rutas de acceso a las localidades se encuentran ahora asfaltadas. El analfabetismo, que era del 8% de la población mayor de 15 años, se redujo al 5.3% en el año 2000. Otro indicador importante para evaluar el proceso de desarrollo municipal es conocer las características de las viviendas habitadas. En 1990 la cifra era de 5,751 y en el 2000 se elevó a 9,107, cifra proporcional al crecimiento de la población. El número de viviendas con paredes de lámina o material de desecho aumentó a 133, el de viviendas con techo de lámina o desechos a 2,664 y la cifra de viviendas con piso de tierra bajó a 1,279. La disminución proporcional de estas cifras nos muestra un cambio positivo en las condiciones de vida de los amecamequenses, sin embargo en las localidades la mejoría en los materiales de las viviendas resulta menos significativa. Aunque ahora una mayor proporción de habitantes cuenta con agua en su vivienda, el suministro de este líquido se ha dificultado progresivamente. Al momento de escribir estas líneas gran parte del municipio se encuentra sin agua desde hace casi un mes: únicamente por las noches sale de las llaves un líquido amarillento, turbio —dicen que cuando tome posesión el nuevo Ayuntamiento panista el agua volverá a ser azul—. La actual administración perforó un pozo para remediar en parte los problemas de esta temporada de estiaje —que cada año parece prolongarse más—, pero problemas técnicos y administrativos han entorpecido su funcionamiento.

Más que un proceso de desarrollo, el de Amecameca ha sido de crecimiento. El progreso más evidente se ha dado en lo económico; en la política se observa una tendencia a la alternancia por razones puramente pragmáticas. En lo social el principal problema son las adicciones y la delincuencia; si todavía hace cinco años podíamos achacar el incremento del índice delictivo a los habitantes provenientes de otras entidades, ahora los nativos del municipio y de la región comienzan a destacar en la delincuencia organizada y en el consumo de drogas más potentes a más temprana edad. Actualmente Amecameca no está en capacidad de ofrecer a sus habitantes la seguridad y los servicios que éstos demandan cada día, que forman parte del basamento teórico-histórico del Contrato Social, e incluso de la Congregación por la que se creó durante el Virreinato la población. Aunque es imposible el auto-sostenimiento aislado de cualquier comunidad, hoy las expectativas para quienes cuentan con menos educación y preparación para el trabajo son más escasas, como lo ilustra el decaimiento de la agricultura, del aprovechamiento forestal y de la industria de la construcción; las opciones para ellos son el comercio, el transporte, los servicios y la industria manufacturera, aunque algunas plantas han despedido a los obreros y cerrado sus puertas.

¿Y qué ha pasado con aquellos beneficiarios de Solidaridad? Vayamos por partes. La normatividad establecida por el programa se cumplió parcialmente, sólo en términos formales, desde la integración de Consejo Municipal de Solidaridad, que era el primer paso en términos organizativos, hasta la constitución de la Unión de Comités de Solidaridad Municipal, instancia en la que debían estar representados todos los Comités formados, que funcionaría como órgano de representación de la comunidad para la discusión y definición de las acciones de bienestar social municipal. Por el contrario, el control del proceso organizativo y autogestivo recayó en un solo individuo: el Coordinador Municipal, figura que ni siquiera estaba precisada en el Manual Único de Operación; el Presidente Municipal explicó que este funcionario había manejado desde el trienio anterior los recursos federales y estatales del municipio, por lo que se optó que coordinara las actividades del PNS. Como sea, el proceso de formación de Comités arrancó de forma promisorio, coincidiendo en gran medida con los propios planes de desarrollo del Ayuntamiento. Sin embargo el acompañamiento a los Comités se limitó a las cuestiones administrativas, careciéndose de espacios o momentos precisos de reflexión y de interiorización de los principios fundamentales de Solidaridad. Producto de esta misma situación es el hecho de que la abrumadora mayoría de entrevistados —miembros de Comités y beneficiarios en general— consideraran a los funcionarios y a las autoridades locales solamente como supervisores de sus actividades.

#### PAPEL DEL AYUNTAMIENTO SEGÚN LOS BENEFICIARIOS DE SOLIDARIDAD



Supervisor 90%

Colaborador 10%

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los Comités de Solidaridad funcionaron solamente como instancias ejecutoras de obras de beneficio colectivo, como mano de obra, como compradores de materiales, como contratantes de trabajo "especializado", como testigos de la entrega a la comunidad de obras que ninguno de sus integrantes supo, pudo o quiso promover, y muy pocas veces como espacios en los que la población expresara sus inquietudes y puntos de vista. Puesto que en primer término se

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

trataba de convocar a la población a través de la gestión de obras necesarias, la primera etapa logró su cometido, sin embargo el impulso organizador pronto perdió velocidad, al no haberse accionado ningún otro mecanismo propulsor. Es fácil todavía encontrar muchas de las obras realizadas por Solidaridad: caminar por esas banquetas, transitar por esas calles, cruzar aquellos puentes, jugar en esas canchas; todavía en las escuelas los alumnos se benefician de la rehabilitación de los planteles; todavía los locales construidos siguen albergando a las Delegaciones; con seguridad algunos muchachos conservan su credencial de *Niños de Solidaridad*, y aunque no los defiendan, guardan silencio cuando se critica al Pronasol o a Carlos Salinas; en seguro que en algún atardecer podríamos recostarnos en el tronco de un árbol sembrado en aquellos años; incluso un servidor ha visto a algún jornalero portar una gorra de "Solidaridad". Lo que es improbable es que no pudiéramos encontrar también rastros materiales de otros programas, anteriores o posteriores al PNS. Por otra parte encontraríamos talleres abandonados —y saqueados—, granjas funcionando en una mínima parte de lo planeado y muchas, muchas opiniones adversas.

Retomando la información obtenida en las entrevistas a los beneficiarios de Solidaridad, podemos ver que a diez años muy pocos han logrado mejorar sus condiciones de vida vía la superación laboral. Es decir, que si bien el municipio ha experimentado la elevación de sus condiciones materiales de vida, esta mejoría no ha llegado aún a los grupos de menores recursos, a la población objetivo de Solidaridad. En la siguiente gráfica podemos ver los porcentajes de beneficiarios según su movilidad laboral.

### MOVILIDAD LABORAL DE LOS BENEFICIARIOS DEL PNS EN 2003



- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> En la misma actividad 83.33%      |
| <input type="checkbox"/> Actividad mejor remunerada 16.67% |

Es fácil, o relativamente fácil, contabilizar y evaluar la obra material del Pronasol en el municipio, pero, ¿cuál diríamos que fue el resultado directamente atribuible a Solidaridad en el rubro social en Amecameca? La respuesta es: la creación de un *capital simbólico* en materia de gestión y representación comunitaria. Este capital sin embargo no fue posteriormente socializado, pues es su mayor parte se dispersó: excepcionalmente algunos de sus depositarios o custodios, deliberada o inevitablemente, de forma conciente o inconsciente, *dados los usos y costumbres propios de la gestión de servicios públicos*, se valieron de él para impulsar o reforzar su imagen ante la comunidad, simplemente como líderes vecinales esporádicos o como individuos pretendidamente aptos para ejercer funciones de servicio público. Hasta aquí llegaría la influencia directa de Solidaridad; la actuación pública de estos personajes, líderes o funcionarios, dependería ya de múltiples factores, así como su aceptación o rechazo por parte de la población.

Como en otras ocasiones en que políticas o teorías de ajuste, de reforma o de replanteamiento de la organización y funciones del Estado han sido aplicadas en nuestro país, con mayor o menor fortuna, la sociedad ha intervenido poco en la adopción e implementación de tales doctrinas, a pesar de que las élites gobernantes siempre han declarado actuar en nombre de su bienestar. El liberalismo social trató de ser la excepción; trató a través del

Pronasol de involucrar formalmente a la población en la toma de decisiones importantes para el desarrollo de sus comunidades. Sin embargo el mecanismo elegido para abrir espacios de participación social, el Comité de Solidaridad, se transformó en una herramienta administrativa y no en agente de concientización social. ¿Por qué? Porque el esfuerzo que representaban los Comités de Solidaridad para arraigar en la población la autogestión como palanca del desarrollo y para instalar a mediano plazo al liberalismo social como filosofía del desarrollo comunitario y como ideología del Estado se vio copado y reducido por la propia dinámica del Estado, por su constitución institucional, por sus prácticas y su carácter histórico. No era la del liberalismo social una mala propuesta, pero sí inconsistente. Inconsistente por heterodoxa y pragmática, en esta caso defectos y no virtudes. Para distanciarse del "neoliberalismo salvaje" y del "estatismo absorbente" el liberalismo social adoptó una conducta pragmática, y por lo mismo pudo contemporalizar con las medidas más ortodoxas de la política monetarista lo mismo que con las prácticas más arraigadas del estatismo paternalista. Esa pretendida cualidad se transformó en defecto cuando permitió que en el diseño e instrumentación de su política social convivieran los conceptos individualistas monetaristas con los patrones corporativistas providencialistas.

Hasta el día de hoy el Estado continúa siendo una institución inherente a la evolución de la sociedad. Hasta este día el Estado sigue representando la unidad nacional y sigue siendo símbolo del pacto establecido por sus creadores para materializar sus aspiraciones más preciadas. Por esta razón las élites gobernantes diseñan acciones tendientes a lograr el bienestar colectivo, de forma sostenida y constante. En México una élite gobernante específica trató de encabezar el proceso de transformación de la sociedad recurriendo a la historia patria, a los episodios míticos, para retomar de ellos la fuerza y las propuestas que le dieran una identidad propia, para adjetivizar su ideología particular. Sin embargo por encima de los periodos excepcionales se encuentran la idiosincrasia de la sociedad y el carácter último del Estado. Entre la propaganda ideológica impulsada por la élite y las acciones tomadas finalmente, se encuentran las necesidades cotidianas de los receptores de la política del Estado. La realidad concreta es el filtro de las abstracciones metodológicas, el filtro por el que invariablemente la filosofía divulgada puede convertirse en conductas arraigadas o apenas en recurso discursivo del lenguaje encrático.

He dicho "hasta este día", porque ninguna conclusión puede ser definitiva, porque por su propia naturaleza el hombre se cuestiona la que ayer aceptó como verdad. Por esa razón murieron los dioses y nació la ciencia, por eso las estatuas se derriban y se levantan otras. En el conocimiento no hay verdades absolutas ni eternas, por eso el hombre sigue temiendo al fuego, a la rebelión de los elementos. Tal vez el fin del Estado llegue cuando el hombre ya no tema a otros hombres, ni se tema a sí mismo. Entonces tendrá que ser otra la institución encargada de velar por el sustento, la asistencia, el crecimiento y el desarrollo de los individuos y los grupos sociales, en un ambiente de entendimiento y colaboración recíproca, de comunidades participativas, interesadas en los asuntos públicos; una institución que no deba ser definida con las mismas palabras de ahora, que no deba ser la propietaria de la violencia legal, por innecesaria. Esa es la meta. Las utopías sirven, o debieran servir, para guiar la indeterminable evolución de los pueblos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

250

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Abreu Gómez, Ermilo, *Canek*, Plaza & Janés, Barcelona, 2002.
- Acosta, Carlos. "En la retórica, liberalismo social; en los hechos, neoliberalismo clásico. Salinas inventa contrincantes y les endosa sus propias acciones", en *Proceso*, Núm. 801, 9 de marzo de 1992.
- -----, y Ortega, Fernando. "El gobierno ha sido tan restrictivo que ahora ve benévolo al FMI", en *Proceso*, Núm. 650, 17 de abril de 1989.
- -----, "Ningún paso que da el gobierno conduce a la recuperación económica: David Ibarra", en *Proceso*, Núm. 1013, 1 de abril de 1996.
- Aguilar, Luis F. "Un liberalismo social", en *Excélsior*, 5 de abril de 1993, 1era. secc., p. 26.
- Alcocer V., Jorge, "La lección número once", en *Nexos*, año 14, vol. XIV, Núm. 161, México, mayo de 1991.
- Alonzo, Jorge; Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.), *El nuevo Estado mexicano I. Estado y economía*, Nueva Imagen, México, 1992.
- Altvater, Elmar, "El nada discreto encanto de la contrarrevolución neoliberal", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLIV, vol. XLIV, Núm. 3, julio-septiembre de 1982, UNAM, México.
- Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc, *El Programa Nacional de Solidaridad, debates y opiniones, s/e*, México, 1994.
- Argüelles Espinosa, Luis Ángel, "Poder, democracia y subversión", en *Memoria*, Núm. 82, octubre de 1995.
- Aristóteles, *Ética Nicomaquea. Política*, Porrúa, México, 1976.
- Aspe Armella, Pedro Carlos, *El camino mexicano de la transformación económica*, FCE, México, 1993.
- Ayuntamiento del Municipio de Amecameca, *Boletín Municipal del H. Ayuntamiento 1997-2000*, año 1, Núm. 1, agosto de 1997.
- -----, *Gaceta Municipal del H. Ayuntamiento 1994-1996*, año 3, Núm. 7, Agosto-septiembre de 1996.
- Barajas Martínez, Gabriela, "Crónica: el Pronasol y sus programas", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, No. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- -----, "El Pronasol y sus contrastes: política social, participación y corresponsabilidad, honestidad y transparencia en los recursos, diálogo, descentralización y libertad municipal", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, No. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- -----, "El Pronasol y sus contrastes: caridad gubernamental, neopresidencialismo y corrupción, mecanismo de control político y de anulación del municipio, arma partidaria y clientelar", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, No. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Becker, Werner. "liberalismo político y Estado social", en *Memoria del Primer Congreso Internacional de Teoría General del Estado*, Ciudad de México, 7-11 de abril de 1980, Facultad de Derecho-UNAM.
- Bejar Navarro, Raúl y Moctezuma, David. *Crisis económica y transición política*, Aportes de Investigación # 32, UNAM, México, 1989.
- Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, FCE, México, 1992.
- -----, *Liberalismo y democracia*, FCE, México, 1989.
- Borge, Tomás, "El liberalismo social crea expectativas entre quienes escuchan el susurro de la reforma", en *Excélsior*, 22 de octubre de 1993, 1era. secc., p. 39.
- Brunner Emil, *La justicia. doctrina de las leyes fundamentales del orden social*, FCE-UNAM, México, 1961.
- Calva, José Luis (coord. gral.), *Distribución del ingreso y políticas sociales*, t. II, Seminario Nacional Sobre Alternativas para la Economía Mexicana, Juan Pablos, México, 1995.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

- -----, *La reforma neoliberal de la economía mexicana. Instrumentos, resultados y alternativas*, Ponencia para el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Ciudad de México, 1 al 5 de octubre de 1995.
- Camacho Solís, Manuel, "El Estado mexicano del futuro", en *Plural*, Núm. 38, vol. IV, 15 de noviembre de 1974.
- -----, "El poder: Estado o feudos políticos", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, Núm. 3, enero-marzo de 1974.
- -----, "Los nudos históricos del sistema político mexicano", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, Núm. 4, abril-junio de 1977.
- Cárdenas, Enrique, *La política económica en México. 1950-1994*, FCE-El Colegio de México, México, 1996.
- Castells, Manuel, *Urbanización y desarrollo en América Latina*, Ed. Gustavo Gilly, México, s/a.
- Chávez, Elías, "Salinas habla ahora de justicia social; vamos a ver hasta dónde llega: Federico Reyes Heróles", en *Proceso*, Núm. 801, 9 de marzo de 1992.
- Cibotti, Ricardo, *El sector público en la planificación del desarrollo*, ILPES-Siglo XXI, México, s/a.
- Colmenares, David, et al, *La devaluación de 1982*, Terra Nova, México, 1982.
- Colosio Murrieta, Luis Donald, "La única continuidad: el cambio", en *Examen*, No. 59, abril de 1994, CEN-PRI, México.
- Comte, Auguste, *La filosofía positiva*, Porrúa, México, s/a.
- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El Programa Nacional de Solidaridad, una visión de la modernización de México*, FCE, México, 1994.
- Cook, Ma. Lorena; Middlebrook, Kevin J.; Molinar Horcasitas, Juan (eds.), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, Cal y Arena-UNAM, México, 1996.
- Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, *Geografía de la marginación*, Col. Necesidades esenciales en México, Siglo XXI, México, 1983.
- Cordera, Rolando y Tello, Carlos, *México: la disputa por la nación*, Siglo XXI, México, 1981.
- Córdova Montoya, José, "Diez lecciones de la reforma económica en México", en *Nexos*, año 14, vol. XIV, Núm. 158, México, febrero de 1991.
- Cornelius, Wayne, *Politics and the migrant poor in the México City*, Texas University Press, 1980.
- Correa, Eugenia, *Neoliberalismo e integración regional*, Ponencia para el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Ciudad de México, 1 al 5 de octubre de 1995.
- Correa, Guillermo, "Estamos practicando un liberalismo social, pero encaminado al neoliberalismo: Serra Rojas, medalla Belisario Domínguez", en *Proceso*, año 15, Núm. 801, 9 de marzo de 1992.
- Cuevas Rodríguez, Enrique, *El desarrollo de la crisis en México y la estrategia de cambio estructural 1970-1988*, Cuadernos de Difusión Científica # 36, Universidad de Guadalajara, México, 1993.
- De la Cueva, Mario, *Teoría del Estado*, Editado por Francisco Berlín Valenzuela, México, 1961.
- De la Garza Toledo, Enrique, *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, IIS-El Colegio de México, México, 1988.
- De la Torre, Rodolfo, "Aprendizajes económicos", en *Nexos*, año 14, vol. XIV, Núm. 162, México, junio de 1991.
- *Diario Oficial de la Federación*, México, martes 6 de diciembre de 1998.
- Díaz del Castillo, Bernal, *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*, Editores Mexicanos Unidos, México, 1992.
- Díaz-Polanco, Héctor, "El salinato y los pueblos indios", en *Memoria*, Núm. 74, enero-febrero de 1995.

- Dirección de Turismo del Estado de México, *La ruta de los volcanes*, Gaceta de Turismo, junio de 1973.
- Dresser, Denise, "Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Durkheim, Emile. *Las reglas del método sociológico*, Quinto Sol, México, 1994.
- Echeverría, Rodolfo, "El Programa Nacional de Solidaridad: resultados y perspectivas", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Engels, Friedrich, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1989.
- Esguerra, Carlos, *Fray Martín de Valencia*, Conferencia dictada en el Jardín de Niños "Antonio Caso", Amecameca, 22 de abril de 1983, mimeo.
- Espíndola Bernal, Marco Antonio, "'El hijo del pueblo', o de por qué el populismo constituye un arma de dos filos", en *Diáspora*, 1era. época, año 1, Núm. 1, julio de 1998.
- Farfán, Guillermo, "Luchas obreras e iniciativas del capital en la era del Estado del Bienestar. La experiencia británica", en *Estudios Políticos*, FCPyS-UNAM, Nueva época, vol. 4, abril-septiembre de 1985, número 2 y 3.
- Flores López, Ramiro, *Gestión de los recursos federales en los municipios del Estado de México*, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.
- Friedman, Milton, *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona, 1980.
- García Bedoy, Humberto, *Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias*, Contextos y Análisis # 2, Centro de Reflexión y Acción Social, México, 1993.
- García Maynes, Eduardo, *Doctrina aristotélica de la justicia*, UNAM, México, 1973.
- -----, *Teorías sobre la justicia en los Diálogos de Platón*, Porrúa-UNAM, México, 1988.
- García Solís, Iván, "Federalismo y democracia", en *Memoria*, Núm. 82, octubre de 1995.
- Garfias, Francisco, "Fin al liberalismo social; el PRI, libre de caprichos sexenales", en *Excelsior*, primera plana, domingo 22 de septiembre de 1996.
- González Casanova, Pablo (coord.), *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, Siglo XXI, México, 1990.
- González Gómez, Marco Antonio, "Indicadores de bienestar social. Una comparación entre los censos de 1980 y 1990", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- González Salazar, Gloria, *Aspectos recientes del desarrollo social de México*, UNAM, México, 1978.
- González Tiburcio, Enrique, "Seis tesis sobre el Programa Nacional de Solidaridad", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Gray, John, *Liberalismo*, Nueva Imagen, México, 1992.
- Gurvitch, Georges, *Los fundadores franceses de la sociología contemporánea: Saint-Simon y Proudhon*, Nueva Visión, 1980.
- Hale, Charles Adams, *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, Siglo XXI, México, 1985.
- -----, *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, Vuelta, México, 1991.
- Haring, C. H., *El imperio español en América*, Col. Los Noventa, CNCA-Alianza Editorial Mexicana, México, 1990.
- Harvey, Herbert (ed.), *Land and politics in the Valley of Mexico*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1995.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán*, FCE, México, 1940.
- Huerta González, Arturo, *Economía mexicana más allá del milagro*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1987.
- Ianni, Octavio, *La formación del Estado populista en América Latina*, Era, México, 1980.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estado de México, resultados definitivos, XII Censo General de Población y Vivienda 1990*, INEGI, Aguascalientes, 1991.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estado de México, resultados definitivos, XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, INEGI, Aguascalientes, 2001.
- Instituto Nacional de Solidaridad, *Comités de Solidaridad*, Serie: Organización Social # 1, INDESOL, México, 1993.
- -----, *El municipio y el Programa Nacional de Solidaridad*, Serie: La reforma del Estado # 2, INDESOL, México, 1993.
- -----, *Hacia la consolidación de la reforma del Estado*, Serie: La reforma del Estado # 9, INDESOL, México, 1994.
- -----, *Historia y diversidad del municipio en México*, Serie: La reforma del Estado # 1, INDESOL, México, 1994.
- -----, *La organización social formal e informal*, Serie: Organización Social # 2, INDESOL, México, 1994.
- -----, *Las raíces históricas*, Serie: Liberalismo social # 2, INDESOL, México, 1994.
- -----, *Liberalismo social. Las raíces históricas I. Independencia y Reforma*, INDESOL, México, 1993.
- -----, *Liberalismo social. Las raíces históricas II. Revolución*, INDESOL, México, 1993.
- -----, *Organización social. Reflexiones básicas*, Serie: Organización Social # 3, INDESOL, México, 1994.
- -----, *Participación de los Comités de Solidaridad en el ejercicio del gasto social*, Serie: Organización Social # 4, INDESOL, México, 1994.
- -----, *Planeación participativa: una visión histórica*, Serie: Organización Social # 5, INDESOL, México, 1994.
- Iturriaga Acevedo, Eugenia, *El Programa Nacional de Solidaridad ¿una nueva forma de hacer política social?* Tesis de Licenciatura en Sociología, FCPyS, UNAM, 1994.
- Jiménez Badiño, Margarita, "El Programa Nacional de Solidaridad: una nueva política", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Kaplan, Marcos, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1983.
- Kamerman, Sheila B. y Khan, Alfred J. (coords.), *La privatización y el Estado benefactor*, FCE, México, 1993.
- Kavanagh, Dennis, *The reordering of british politics*, Oxford University Press, 1997.
- Keynes, John Maynard, *Crítica de la economía clásica*, SARPE, España, 1985.
- Koestler, Arthur, *Los gladiadores*, Editorial Abril, Buenos Aires, 1947.
- Krieger, Emilio, "neoliberalismo porfirista, liberalismo social", en *Excelsior*, 3 de septiembre de 1993, 1era. secc., p. 23.
- Laski, Harold Joseph, *El liberalismo europeo*, Breviarios del FCE, México, 1988.
- Lechner, Norbert (comp.), *Estado y política en América Latina, Siglo XXI*, México, 1981.
- -----, *La crisis del Estado en América Latina*, El Cid, Caracas, 1977.
- Lefebvre, Henry, *La revolución urbana*, Alianza Editorial, Madrid, 1976.
- Lenin, Vladimir Ilich, *El Estado y la revolución*, Quinto Sol, México, 1994.
- Lichtensztein, Samuel, "políticas económicas neoliberales en América Latina", en *Análisis Económico*, vol. III, Núm. 1, enero-junio de 1984, UAM-A, México.
- Loaeza, Soledad (comp.), *Reforma del Estado y democracia en América Latina*, El Colegio de México, México, 1996.
- López Cámara, Francisco, *Origen y evolución del liberalismo europeo*, UNAM, México, 1989.
- -----, *La génesis de la conciencia liberal en México*, UNAM, México, 1988.
- Luqueño Martínez, Ricardo, "Tolerancia. Algunas consideraciones", en *Diáspora*, 1era. época, año 1, Núm. 0, abril de 1998.
- Mannheim, Karl, *Libertad, poder y planificación democrática*, FCE, México, 1960.

- Martín, Mónica. "El liberalismo social reconoce que los benéficos no son automáticos: RV", en *Excelsior*, 3 de febrero de 1993, 1era. secc., p. 12.
- Martínez García, Salvador. "Construyó el liberalismo social la nueva democracia: CSG", en *Excelsior*, 2 de septiembre de 1993, 1era. plana.
- Martínez Nateras, Arturo. "Solidaridad: cambio y permanencia. La programación regional, un caso", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Maza, Enrique. "Liberalismo social, invento de Reyes Heróles, es una contradicción en sí mismo", en *Proceso*, Núm. 801, 9 de marzo de 1992.
- Medina Hilario, et al. *El liberalismo y la Reforma en México*, UNAM, México, 1957.
- Méndez, Luis; Romero, Miguel Ángel y Bolívar, Augusto. "Solidaridad se institucionaliza", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Mendoza, Dalía y Zapata, Berta. "Una histórica consulta ciudadana", en *Memoria*, Núm. 76, abril de 1995.
- Merquior, José Guilherme. *Liberalismo viejo y liberalismo nuevo*, FCE, México, 1993.
- Merton, Robert K., *Teoría y estructura sociales*, FCE, México, s/a.
- Meyer, Lorenzo. "Otro de los dados cargados del sistema", en *Excelsior*, 20 de mayo de 1993.
- Miño Grijalva, Manuel (coord.), *Mundo rural, ciudades y población del Estado de México*, El Colegio Mexiquense, Toluca, 1990.
- Miranda Burgos, Ricardo. "Referencias para la evaluación política del Programa Nacional de solidaridad", en *Acta Sociológica*, FCPyS-Coordinación de Sociología, Núm. 10, enero-abril de 1994.
- Mires, Fernando. *La rebelión permanente, las revoluciones sociales en América Latina*, Siglo XXI, México, 1988.
- Moguel, Julio. "Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- -----, "Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 38, noviembre-diciembre de 1990, año 6.
- Mörrner, Magnus. *Estado, razas y cambio social en la Hispanoamérica colonial*, Col. Sepsetentas, SEP, México, 1974.
- Moulin, Club Jean. *El Estado y el ciudadano*, Aguilar, Madrid, 1967.
- Netro Nájera, Bonifacio. *Plan de Desarrollo Municipal 1988-1990*, mimeo.
- -----, *Tercer informe de gobierno municipal 1990*, mimeo.
- Negri, Antonio. "John M. Keynes y la teoría capitalista del Estado en el '29", en *Estudios Políticos*, FCPyS-UNAM, nueva época, vol. 4, abril-septiembre de 1985, número 2 y 3.
- Offe, Klaus. *Contradicciones en el Estado de bienestar*, Col. Los Noventa, CNCA-Alianza, México, 1991.
- O'Gorman, Edmundo. *La invención de América*, FCE, México, 1958.
- -----, *México, el trauma de su historia*, UNAM, México, s/a.
- Ornelas Delgado, Jaime. *Neoliberalismo y pobreza en México*, Ponencia para el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Ciudad de México, del 1 al 5 de octubre de 1995.
- Orozco, José Luis. *Sobre el orden liberal del mundo*, Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos-Porrúa, México, 1995.
- Ots Capdequí, José María. *El Estado español en las Indias*, FCE, México, 1941.
- Palacios Román, Luis. "Las empresas de Solidaridad, una política social", en *Acta Sociológica*, FCPyS, Coordinación de Sociología, Núm. 10, enero-abril de 1994.
- Peniche, Antonio. "El Pronasol: algunas notas y reflexiones generales", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Peña, Sergio de la. "Un sexenio de salinismo", en *Memoria*, Núm. 74, enero-febrero 1995.
- Peña, Sergio de la. y Morales Ibarra, Marcel. "El decenio del neoliberalismo agrario", en *Memoria*, Núm. 76, abril de 1995.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

- Peón Escalante, Fernando. "Solidaridad en el marco de la política social", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Pérez Canchola, José Luis. "Los derechos humanos, económicos y sociales", en *Memoria*, Núm. 76, abril de 1995.
- Pérez, Germán y León, Samuel (coords.), *17 ángulos de un sexenio*, UNAM-Plaza y Valdés, México, 1987.
- Perrotini, H., Ignacio y Vega, Eduardo. "El 'Estado providencia' y la crítica neoliberal", en *Estudios Políticos*, FCPyS-UNAM, Nueva época, vol. 4, abril-septiembre de 1985, número 2 y 3.
- Pietsman, Horts, *El Estado y su evolución al principio de la colonización española en América*, FCE, México, 1989.
- Pino Méndez, José María, "El liberalismo social, guía ideológica de la nación", en *Excélsior*, 26 de noviembre de 1992, 1era. secc., p. 5.
- Pino Santos, Oscar, *La crisis económica en Estados Unidos y la política de Reagan*, Nuestro Tiempo, México, 1982.
- Piñeyro, José Luis, "El Pronasol: ¿nueva hegemonía política?", en *El Cotidiano*, UAM-A, Depto. de Sociología, Núm. 49, julio-agosto de 1992, año 8.
- Poder Ejecutivo Federal, *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, México, 1985.
- -----, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, Secretaría de Programación y Presupuesto, Subsecretaría de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal, México, 1989.
- -----, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995.
- Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI, México, 1979.
- Presidencia de la República, *El esfuerzo nacional de Solidaridad*, Dirección General de Comunicación Social, México, 1992.
- Programa de Manejo de Recursos Naturales de la Sierra Nevada, *Atlas municipal de recursos naturales. Amecameca*, UAM, México, 2000.
- Rabasa, Emilio, O., "El liberalismo social salinista, economía al servicio de la sociedad", en *Excélsior*, 18 de enero de 1993, 1era. plana.
- Ramírez, Diego, *La Comisión Nacional Tripartita*, FCE, México, 1979.
- Ramírez Hernández, Guillermo (comp.), *Lecturas sobre liberalismo social*, Fundación Mexicana Cambio XXI D.F., México, 1992.
- Ramírez Mercado, Manuel, "La formación de acciones colectivas a través de la identidad y la representación social", en *Diáspora*, 1era. época, año 1, Núm. 1, julio de 1998.
- Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano I. Los orígenes*, FCE, México, 1974.
- -----, *El liberalismo mexicano II. La sociedad fluctuante*, FCE, México, 1982.
- -----, *El liberalismo mexicano III. La integración de las ideas*, UNAM, México, 1961.
- -----, *La historia y la acción*, Seminarios y Ediciones, Madrid, 1972.
- Rivera Ríos, Miguel A., "La práctica del liberalismo social", en *Economía Informa*, Núm. 207, julio de 1992, Facultad de Economía, UNAM.
- -----, "La reforma del sistema de pensiones en México, una evaluación preliminar", en *Economía Informa*, Núm. 207, julio de 1992, Facultad de Economía, UNAM.
- Rodríguez O., Jaime E., *El nacimiento de Hispanoamérica. Vicente Rocafuerte y el hispanoamericanismo*, FCE, México, 1980.
- Rojas Gutiérrez, Carlos, "Las cuentas del gran profesor", en *Excélsior*, 24 de mayo de 1993.
- Romero Quiroz, Javier, *Amaquemecan-Amecameca*, Gobierno del Estado de México, Toluca, 1975.
- Romero Sotelo, Ma. Eugenia, "El liberalismo social en el México de hoy: rupturas y continuidades", en *Economía Informa*, Núm. 207, julio de 1992, Facultad de Economía-UNAM.

- Rousseau, Jean Jaques. *El Contrato Social*, Oveja Negra, Bogotá, 1993.
- Rumney, Judah. *Spencer*, FCE. México, s/a.
- Saint-Simon, Henry de. *Catecismo político de los industriales*, Aguilar, México, s/a.
- Saldívar, Américo. *Ideología y política del Estado mexicano 1970-1976*, Siglo XXI, México, 1983.
- Salinas de Gortari, Carlos, et al. *El liberalismo social I*, Fundación Mexicana Cambio XXI, México, 1992.
- Sánchez de la Rosa, Mauro. *Primer informe de gobierno municipal 1991*, mimeo.
- -----, *Segundo informe de gobierno municipal 1992*, mimeo.
- -----, *Tercer informe de gobierno municipal 1993*, mimeo.
- Sánchez Romero, Luis Alejandro, *¿Importa un título?*, mimeo.
- -----, "La conjura", en *Diáspora*, Iera. época, año 1, Núm. 0, abril de 1998.
- Schroeder, Susan. *Chimalpahin y los reinos de Chalco*, El Colegio Mexiquense, Toluca, 1994.
- Secretaría de Desarrollo Social. *Acta Constitutiva de Comité de Solidaridad*.
- -----, *Acta Constitutiva del Comité Escolar de Solidaridad*.
- -----, *Acta Entrega-Recepción de Obra*.
- -----, *Acuerdo de Concertación*.
- -----, *Convenio de Concertación*.
- -----, *Cuaderno de apoyo al Vocal de Control y Vigilancia. Comité Escolar de Solidaridad*, Contraloría Social en Solidaridad, México, 1992.
- -----, *Cuaderno de apoyo al Vocal de Control y Vigilancia. Consejo Municipal de Solidaridad*, Contraloría Social en Solidaridad, México, 1992.
- -----, *Cuaderno de apoyo al Vocal de Control y Vigilancia. Programa Niños de Solidaridad*, Contraloría Social en Solidaridad, México, 1992.
- -----, *El Instituto Nacional de Solidaridad*, SEDESO, México, 1992.
- -----, *Fondos Municipales de Solidaridad. Guía técnica 1993*, Dirección General de Programas de Desarrollo Regional, México, 1993.
- -----, *La solidaridad en el desarrollo nacional*, SEDESO, México, 1993.
- -----, *Solidaridad. 6 años de trabajo*, SEDESO, México, 1994.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Balance de la transformación económica durante la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari", en *Excélsior*, 21 de noviembre de 1993, p. 24.
- Secretaría de Gobernación. *Los municipios de... Estado de México*, col. Enciclopedia de los municipios de México, SEGOB, Gobierno del Estado, México, 1988.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 2: inversión pública y planeación regional por cuencas hidrológicas (1947-1958)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 3: los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 4: planeación económica y social (1970-1976)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 7: programas de desarrollo sectorial (1978-1980)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 8: programas de desarrollo sectorial (1980-1982)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 9: planeación global y sistema nacional de planeación (1980-1982)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 10: Sistema Nacional de Planeación Democrática*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 12: desarrollo industrial, energético y minero (1982-1985)*, SPP-FCE, México, 1985.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 14: salud, educación y vivienda (1982-1985)*, SPP-FCE, México, 1985.
- -----, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Tomo 17: documentos normativos y metodológicos (1982-1985)*, SPP-FCE, México, 1985.
- Semo, Enrique, *Historia del capitalismo en México. Los orígenes / 1521-1763*, Era, México, 1991.
- -----, "Neoliberalismo o crecimiento con equidad", en *Memoria*, Núm. 82, octubre de 1995.
- Sierra, Vicente, *El sentido misional de la conquista de América*, Publicaciones del Consejo de la Hispanidad, Madrid, 1944.
- Solís de Alba, Ana Alicia, "Doce años de política laboral neoliberal", en *Memoria*, Núm. 74, enero-febrero de 1995.
- Solís, Leopoldo, *Planes de desarrollo económico y social en México*, Col. SepSetentas, No. 215, SEP, México, 1975.
- Sontag, Heinz Rodolf y Valecillos, Héctor (comps.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Siglo XXI, México, s/a.
- Spencer, Herbert, *El individuo contra el Estado*, Doncel, Madrid, 1976.
- Stein, Stanley J., *La herencia colonial de América Latina*, Siglo XXI, México, 1970.
- S/a, *Amecameca y sus alrededores*, folleto.
- S/a, *Municipio Amecameca de Juárez*, tríptico.
- S/a, "Rasgos fundamentales del liberalismo social", en *Excelsior*, 2 de noviembre de 1994, 1era. secc., p. 28.
- Tello, Carlos, *La política económica en México, 1970-1976*, Siglo XXI, México, 1979.
- Torfer Martell, Alberto, "La injusticia del liberalismo social", en *Excelsior*, 3 de septiembre de 1992, 2da. secc., p. 37.
- Touraine, Alain, *Producción de la sociedad*, UNAM-IFAL, México, 1995.
- Torres Salcido, Gerardo, y López Paniagua, Rosalía, "Política social y organizaciones urbano populares. Legitimidad y perspectivas", en *Acta Sociológica*, FCPyS, Coordinación de Sociología, Núm. 10, enero-abril de 1994.
- Unidad de Análisis Político y Prospectivo, "Informe Especial", en *El Financiero*, domingo 31 de mayo de 1998.
- Varios, *Las políticas sociales de México en los años noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1996.
- Vega Shiota, Gustavo de la, "Presentación", en *Acta Sociológica*, FCPyS, Coordinación de Sociología, Núm. 10, enero-abril de 1994.
- Vellinga, Menno (coord.), *El cambio del papel del Estado en América Latina*, Siglo XXI, México, 1997.
- Vera, Fortino Hipólito, *Santuario de Sacromonte*, Impresora El Progreso, México, 1930.
- Vicens Vives, J., *Historia social y económica de España y América*, vol. III, editorial Vicens-Vives, Barcelona, 1982.
- Vidal Villa, José María, "Diez tesis sobre la mundialización", en *Memoria*, Núm. 74, enero-febrero de 1995.
- Villarreal, René, *La contrarrevolución monetarista*, Océano, México, 1983.
- -----, "La dependencia externa, el crecimiento sin desarrollo y la necesidad de un nuevo proyecto económico", en *Plural*, Núm. 38, vol. IV, 15 de noviembre de 1974.
- -----, *Liberalismo social y reforma del Estado*, Nafin-FCE, México, 1993.
- Wallerstein, Immanuel, *Después del liberalismo*, UNAM-Siglo XXI, México, 1996.
- Ward, Peter, *Políticas de bienestar social en México 1970-1989*, Nueva Imagen, México, 1989.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1992.
- Xirau, Ramón, *Introducción a la historia de la filosofía*, UNAM, México, 1990.
- Zaid, Gabriel, "Páginas de Gabriel Zaid", en *Contenido*, Núm. 388, octubre de 1995.