



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

32
2E

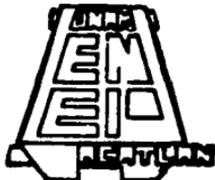
**LAS POLITICAS PUBLICAS EN MATERIA SOCIAL Y SU
IMPACTO EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1994.**

FALLA DE ORIGEN

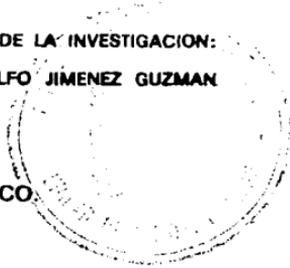
T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
BERNABE MARTELL VAZQUEZ**

**DIRECTOR DE LA INVESTIGACION:
LIC. RODOLFO JIMENEZ GUZMAN**



ACATLAN, EDO. DE MEXICO



1995



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres.

***Quienes son el motivo real de este trabajo,
con amor y eterna gratitud.***

A mis hermanas.

***Por el impulso y apoyo que me han brindado
con tanto cariño a lo largo de mi vida.***

A Carlos y Carlitos.

***Por apoyarme y compartir conmigo
el poder culminar esta etapa importante.***

A Peque.

***Gracias por el amor y la paciencia
que me has brindado todo este tiempo.***

Al Lic. Rodolfo Jiménez Guzmán.

***Por permitirme compartir sus experiencias
y su muestra de profesionalismo.***

INDICE

CAPITULO I

METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA

1.1 Agenda Pública.....	5
1.1.1 Necesidades, Demandas y Problemas.....	8
1.1.2 Inclusión de los Problemas Públicos en la Agenda.....	10
1.2 Proceso de Toma de Decisiones.....	11
1.2.1 Instrumentos en la Toma de Decisiones.....	13
1.3 Implementación de Políticas Públicas.....	14
1.4 Evaluación de Políticas Públicas.....	18
1.4.1 Tipos de Evaluación.....	19
1.5 Terminación de Políticas Públicas.....	21
1.6 El Papel de los Grupos de Interés en el Proceso de Elaboración de Políticas Públicas.....	22

1.6.1 Fuentes de Influencia de los Grupos de Interés.....	23
1.6.2 Persuasión.....	24
1.6.3 Influencia a través de la Reglamentación.....	24
1.6.4 La Entrega del Voto.....	25
1.6.5 Apoyo a las Campañas Electorales.....	25
CAPITULO II.....	28
LAS POLITICAS PUBLICAS EN MATERIA SOCIAL.....	28
2.1 La Política Social en el Contexto del Ajuste.....	28
2.1.1 Comportamiento de los Subsectores de la Política Social.....	32
2.2 Composición del Gasto Público como Política Social.....	32
2.2.1 Gasto en Desarrollo Social.....	33
2.3 La Política Social y el Desarrollo en México.....	38
2.4 Solidaridad, un Estilo de Política Pública en Materia Social.....	40
CAPITULO III.....	47
EL PROCESO ELECTORAL DE 1994.....	47

3.1 Características Generales de la Legislación.....	47
3.2 Las Principales Fuerzas Políticas.....	51
3.3 Resultados de la Elección Presidencial.....	60
CAPITULO IV.....	69

RELACION DE LA POLITICA SOCIAL LLEVADA A CABO EN MEXICO EN EL PERIODO 1988-1994 CON LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1994.

CONCLUSIONES.....	85
BIBLIOGRAFIA.....	89

INTRODUCCION

En nuestro trabajo de investigación nos ubicaremos en el área política, ya que es en ésta en donde contamos con conocimientos derivados de nuestra formación académica, que nos da la oportunidad de participar en el análisis de los nuevos escenarios.

En el transcurso de nuestra investigación nos encontramos ante distintos momentos, ya que en un período no muy amplio se gestaron grandes cambios en nuestro país, lo que nos permitió analizar de una manera integral las diferentes políticas instrumentadas en materia social, y así, ver si cumplieron sus objetivos principales para que con ello se pudiera obtener un consenso por parte de la sociedad hacia sus gobernantes.

En nuestro país, fue durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, que tuvo que hacer frente a los embates del desorden económico y a las consecuencias de los errores en la toma de decisiones de gobiernos anteriores. Es por eso que a partir de este sexenio se empezaron a instrumentar políticas públicas en materia social, principalmente para poder combatir los rezagos que existen en nuestro país y proporcionar lo más indispensable a la gente más necesitada.

Esta situación ya no podía continuar; en la sociedad civil comenzaron a estructurarse grupos de ciudadanos que pedían una solución efectiva a sus demandas, pero sin una intervención directa del gobierno, ya que experiencias pasadas no habían arrojado buenos resultados.

Ante tales experiencias, la población fue reaccionando de tal forma que sus exigencias fueron más concretas y a la vez, se comprometieron a colaborar en la satisfacción de sus propias demandas.

Tampoco los partidos políticos respondían a las demandas de la población, si bien anteriormente, el partido oficial había funcionado como gestor de las necesidades ciudadanas ante las autoridades correspondientes. Este papel poco a poco fue siendo rebasado por agrupaciones de la sociedad que buscaban una respuesta a sus peticiones de servicios públicos sin tener que afiliarse a algún partido político, y es por eso que en el proceso electoral de 1988, el partido oficial se llevó el mayor susto de la historia al ver que la población no estaba de acuerdo a seguir recibiendo promesas.

Esto nos llevó a analizar que en la actualidad, los partidos políticos enfrentan una gran problemática, ya que en ocasiones son rebasados por la sociedad y con ello pierden credibilidad por parte de la misma y esto los lleva a tener menos apoyo en procesos electorales futuros.

Lo importante es que se estableció que ya no es posible solucionar los problemas del gobierno a través de llenarlos de dinero para que finalmente se beneficie a unos cuantos, y el costo de estas acciones recaiga en toda la sociedad, que es la que cada vez está más afectada.

La falta de imparcialidad por parte del gobierno en la instrumentación de las políticas está orillando a la sociedad a manifestarse en contra de quien está al frente en la solución de sus demandas, ya que no se está beneficiando a quien realmente lo necesita.

Las políticas públicas tienen su origen a mediados del presente siglo, en los trabajos de Harold D. Lasswell, sin embargo, las policy sciences se ubican dentro de la tradición de la búsqueda del buen gobierno que se remonta a los trabajos de los consejeros y ministros de los reinos de la India hasta llegar al cameralismo europeo.

La sociedad necesita que se reconozca su complejidad y heterogeneidad, con el fin de que se instrumenten políticas específicas para problemas específicos, teniendo claros los límites entre la esfera de lo privado y lo público.

Aquí cabe mencionar que ante problemas de carácter público, el gobierno puede trabajar o concesionar al sector privado la satisfacción de algunas necesidades sin que ésta pierda su carácter público; por eso, es importante señalar que aunque se tenga la intervención del sector privado, el objetivo principal es la solución de demandas públicas.

La preocupación del partido en el poder de dar mayor eficacia y eficiencia a la solución de problemas, se debe a la demanda que está haciendo la ciudadanía de un manejo más responsable y transparente de los recursos económicos y de una mayor participación en la toma de decisiones.

La preocupación de responder a estas expectativas ciudadanas se basa en que se requiere de un ambiente de confianza en el gobierno, y así poder dar un mayor grado de legitimidad.

Es necesario que el partido en el poder tenga consenso, para así poder llevar a cabo la instrumentación de políticas para la satisfacción de necesidades, ya que de lo contrario, sería difícil gobernar con un ambiente tenso y con crisis, que lo único que trae como consecuencia es la ingobernabilidad.

Pensamos que la nueva relación gobierno-sociedad nos permitirá buscar un cambio en estilo de gobierno, que se de manera más responsable el manejo de los recursos y que se empleen en problemas sociales prioritarios.

Asimismo, que los beneficios que se desprendan de estas acciones se dirijan a quien verdaderamente lo necesite, mientras que los costos se distribuyan de manera equitativa en la sociedad; y de esta forma la sociedad pueda manifestarse a favor de sus gobernantes en los procesos electorales donde les corresponde elegir a quien resolverá sus necesidades durante un período de tiempo determinado.

En nuestro trabajo de investigación también pretendemos contribuir en el enfoque de políticas públicas, que es una novedad en nuestro país, y que pensamos es una alternativa que bien podría funcionar ante los cambios que vivimos y así, con este enfoque poder identificar la raíz de los problemas o bien, en donde pudo tener un sesgo la política implementada.

Asimismo, analizaremos las características fundamentalmente políticas y sociales de dos estados de la República Mexicana; Chiapas y San Luis Potosí. Esto, con el fin de poder encontrar la relación entre la política en materia social con los resultados electorales de la elección presidencial para llegar a preguntarnos: ¿qué tanto depende la satisfacción de las necesidades de la sociedad en que ésta pueda votar a favor o en contra del partido en el poder?

CAPITULO I

METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA

CAPITULO I

METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA

1.1 Agenda Pública.

Innumerables problemas provenientes de muchas vertientes del Estado, con situaciones y causas que afectan a un mayor o menor número de personas, fluyen cotidianamente hacia el gobierno en busca de atención y solución; pero no todos estos problemas logran llamar la atención gubernamental y despertar alguna iniciativa. No todos logran, con la misma facilidad y certeza, formar parte del temario de los asuntos públicos y colocarse entre los asuntos prioritarios del gobierno. Es así como no todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental, es decir, de la "agenda pública".

La manera como se elabora la agenda pública, se le da forma y contenido, políticamente, expresa la vitalidad o la flojedad de la vida pública en un sistema político dado; la formación de la agenda, así como de hecho sucede, evidencia la salud o enfermedad de la vida pública, revela, en suma, cuál es la estructura de poder que domina efectivamente la formulación de una política.

Lo más importante con respecto a las decisiones de un gobierno es lo concerniente a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: su agenda. Esta da la dirección a un gobierno; en efecto, el proceso de elaboración de la agenda es el momento en el que el gobierno analiza y decide acerca de incluir o no un determinado asunto en su agenda.

Tomando en cuenta lo anterior, por "agenda pública" podemos entender "el conjunto de problemas, demandas, cuestiones o asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado

como objetos de su acción y más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar". (1)

En efecto, el que una demanda, problema, cuestión o asunto llegue a ser considerado como punto o tema de la agenda pública supone, analíticamente, decisiones previas como: la decisión de prestarle atención, la elaboración y selección de su definición, la elaboración y selección de una opción de acción, etc.; en suma, la atención, definición y tratabilidad del problema son componentes determinantes del proceso por el cual el problema alcanza su carácter de *agendum*, es decir, algo sobre lo que se debe actuar.

De esta manera "la agenda político-administrativa está integrada por las demandas que los formuladores de las políticas han escogido o respecto de las cuales se sienten obligados a actuar." (2)

"Se puede llamar propiamente formación de la agenda al proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas." (3)

Por "formación de la agenda" se entiende el proceso a través del cual problemas y cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como asuntos posibles de política pública.

La importancia de dicho proceso se debe básicamente, primero a que la capacidad de atención de los gobiernos es limitada: son siempre más los asuntos que no llaman la atención del gobierno que los que pueda considerar efectivamente; segundo, que los problemas de una política no son datos a priori, sino más bien, asuntos por definir; dado que los problemas se pueden definir de muchas maneras, lo que está en discusión a lo largo del proceso de

formación de la agenda no es tanto qué problemas serán tomados en consideración, sino cómo serán definidos.

Para que un asunto tenga acceso a la agenda necesita cumplir dos requisitos:

- 1) Que sea objeto de atención amplia o al menos que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y;
- 2) Que a los ojos de los miembros de la comunidad, la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental.

De acuerdo con el grado de consenso, la agenda se puede clasificar en dos tipos. Por un lado está la agenda institucional, que se estructura con los problemas que funcionalmente son de la competencia de la autoridad pública; es decir, cuestiones que se consideran del ámbito natural del gobierno, como por ejemplo, la impartición de justicia. (4)

El otro tipo de agenda es la denominada coyuntural, integrada por cuestiones que no pertenecen a la competencia acostumbrada de la autoridad, pero en las que existe el acuerdo por parte de la sociedad civil, de la necesidad de su intervención.

El trayecto para que un problema forma parte de la agenda pública es en realidad una confrontación de decisiones y el resultado suele ser la aceptación colectiva de que existe un problema y de que sociedad y/o gobierno tienen que hacer algo.

1.1.1 Necesidades, Problemas y Demandas.

Es conveniente introducir estos conceptos ya que es importante señalar el por qué de las acciones tanto gubernamentales como de los actores que inciden en este proceso. Estos conceptos constituyen, a nivel de la realidad, formas de comunicación entre sociedad y estado, por lo que en sí mismos se erigen como vínculo fundamental de intercambio entre Estado y sociedad.

La "necesidad" puede conceptualizarse como el conjunto de elementos que el ser humano requiere, tanto a nivel individual como social, para la reproducción de la fuerza de trabajo en un primer momento, y para su bienestar en un sentido más amplio, atendiendo tanto el estado social, biológico y psicológico que permite el desarrollo de sus facultades vinculado a su medio ambiente y determinantes culturales." (5)

A nivel social, es fundamental determinar las necesidades que han de cubrirse para lograr el bienestar y por consecuencia, el desarrollo de los pueblos, analizar las necesidades sociales involucra los factores básicos para tal desarrollo como vivienda, alimento, salud, educación, etc.

Es importante señalar que para que se responda a una necesidad no basta que ésta exista, sino que además, ha de ser sentida y percibida para que de ahí pase a ser atendida.

Las "demandas" se identifican con las peticiones propiamente dichas que se expresan generalmente a través de manifestaciones concretas y en cuestiones puntuales. Una forma de demanda social clásica son las movilizaciones.

De acuerdo con la teoría económica, "la demanda es el deseo, habilidad y disposición de un individuo para adquirir un bien o un servicio. El deseo no es por sí mismo equivalente a la demanda, el consumidor debe tener los elementos de la habilidad para obtener dichos elementos que les posibiliten a convertir el deseo en demanda". (6)

Si bien la demanda puede vincularse con una necesidad, la diferencia es que esta última se hace explícita, por lo que su concretización es canalizada de una forma evidente, que por sí misma permite la detección, diagnóstico y priorización.

De éste modo, la necesidad es susceptible de convertirse en demanda si existe el impulso que lleva hacia el deseo, y a su vez, éste motive a que se convierta en una demanda explícita.

En cambio, los "problemas" son artificiales en tanto que responden a una decisión voluntaria de que existan y se resuelvan. Los problemas deben ser definidos y estructurados, y después se procede a clasificarlos y evaluarlos.

En el momento en que definimos el problema, éste, a pesar de ser una visión artificial, no se encuentra aislado, sino al contrario, se encuentra en interrelación con otros problemas de diferente naturaleza y dentro de una relación compleja.

Los problemas y sus soluciones también están íntimamente relacionados y así como existen muchas posibles definiciones de un problema, hay muchas soluciones para un mismo problema.

Así, las necesidades, demandas y problemas son observados y captados por el aparato gubernamental precisamente para cumplir uno de los principales objetivos del Estado mismo, particularmente de las sociedades democráticas y pluralistas como la de México.

1.1.2 Inclusión de los Problemas Públicos en la Agenda.

Un problema se considera público cuando es socialmente asumido, originando un proceso de responsabilización por parte de un segmento importante de la sociedad; es decir, que un grupo determinado decide que un problema merece la atención del gobierno porque dicho grupo posee capacidad y/o autoridad para definirlo como tal. (7)

Una cuestión se cataloga como problema público cuando el tema ha alcanzado un nivel de crisis por lo que ya no puede ser ignorado; cuando ha dejado de ser un problema común y atrae la atención o cuando afecta al poder público al tocar temas como "poder" o "legitimidad".

Los problemas públicos no son sencillos. Su alto grado de dificultad, se debe en gran medida, a que los particulares y sus organizaciones suelen convertir justamente en públicos los problemas que ocasionan y que son incapaces de resolver con sus intercambios competitivos o cooperativos.

Los problemas públicos han sido llamados "problemas sin una formulación definitiva", sin que se establezca cuándo se alcanza la solución, ya que ésta nunca es verdadera o falsa, sino buena o mala y carece, además de una prueba inmediata.

Lo complicado de la definición de los problemas públicos es, entonces, por un lado, la dificultad de construir y estructurar una definición aceptable que supere los obstáculos de la polémica y pueda alcanzar, de alguna manera, consenso; por otro lado, debe conducir a una

definición operativa que de pie y espacio a una intervención pública viable con los instrumentos y recursos a disposición del gobierno.

Las condiciones necesarias para que un problema o cuestión pueda incorporarse a la agenda, es que el tema del problema se encuentre dentro del área de competencia de la autoridad pública a la que se remita; también que no hayan posiciones encontradas respecto a la cuestión a tal grado que no permita la conciliación entre los interesados.

Los problemas públicos que se incorporen a la agenda, deben ser realmente aquellos de los cuales el gobierno se haya cerciorado que su atención beneficiará directamente a la mayoría, o una gran parte, de la sociedad.

1.2 Proceso de Toma de Decisiones.

A lo largo del proceso de análisis de políticas públicas se genera información de calidad para la toma de decisiones gubernamentales. En este proceso el analista formula alternativas y recolecta evidencias para proporcionar consejos fundamentales a quien decide sobre las políticas.

El objetivo es, que éste tomar de decisiones del sector público, sea más efectivo en su gestión; es decir, que los impactos o consecuencias de los cursos de acción que seleccionen logren aliviar en su implementación los problemas públicos.

Los pasos del proceso de toma de decisiones se presentan en la siguiente manera:

- 1) **Definición del Problema:** Esta consiste en la identificación de las características de la cuestión socialmente problematizada, sus causas y complicaciones.

- 2) **Especificación de criterios de evaluación:** a partir de la definición del problema se hacen explícitas las metas, los objetivos derivados de las metas y los criterios de evaluación. Los criterios son todas las reglas, medidas y atributos de las alternativas que habrán de guiar la toma de decisiones en la selección entre políticas, ya que miden el grado en que cada una de ellas cumple con los objetivos planteados.
- 3) **Formulación de alternativas de acción:** las alternativas son todas las acciones públicas que se formulan para aliviar el problema, de tal manera que sea resuelto, al menos en una parte.
- 4) **Evaluación de políticas alternativas:** el objeto de este paso es crucial: proyectar, auxiliándose de modelos de evaluación, los resultados, impactos o consecuencias de las acciones propuestas bajo distintos escenarios.
- 5) **Selección de alternativas:** en este paso se presentan y se analizan las formas en que las alternativas planteadas cumplen con cada uno de los objetivos planteados, medido esto a través del respectivo resultado para cada uno de los criterios.

El proceso mencionado es un poco repetitivo, ya que en la práctica se van haciendo aproximaciones a medida que se recolecta y procesa mayor cantidad de información.

Además, el proceso decisional variará de acuerdo con los actores que participen en la decisión, así como la naturaleza de la misma. El decisor tendrá que enfrentar las resistencias que presentarán aquellos que deben soportar los costos de las decisiones.

1.2.1 Instrumentos en la Toma de Decisiones.

Dentro del proceso de la toma de decisiones existen dos instrumentos que no pueden pasar inadvertidos, que son la decisión pública y el poder político, ya que la buena interpretación de estos dos factores hace que la decisión tomada esté más apegada a los objetivos planteados.

Una vez definido el problema como público, y que se encuentre incorporado a la agenda, llega el momento de la decisión, centrado particularmente en la definición de objetivos y la puesta en marcha de las vías de acción a seguir.

Quien toma la decisión no es solo una persona; las medidas que hacen posible la toma de decisiones son hechas a través de un difícil proceso que cuenta con la participación de varios actores.

El proceso de decisión está integrado por varios individuos o grupos con diferentes niveles de poder y recursos y, por consiguiente, con cierta influencia sobre las decisiones. Sin embargo, no toda decisión está determinada por el consenso y el conflicto entre los diferentes grupos implicados en el proceso.

La decisión es básicamente el resultado de la mezcla de cuatro corrientes, las cuales tienen diferente lógica y dinámica: los problemas, las soluciones, los actores participantes y las oportunidades de elección.

Lo anterior nos lleva a la conclusión de que decidir es compatibilizar los elementos que se tienen a la mano.

1.3 Implementación de Políticas Públicas.

El término "implementación" parece no tener una traducción satisfactoria en español como tal, en inglés (implementation) se entiende como "ejecutar las condiciones para realizar un programa", y en francés se tiene el equivalente a "poner en práctica" (mettre en oeuvre).

En nuestro idioma poseemos la categoría de "implementación" o "instrumentación". Sin embargo, la idea del término "implementación" más bien denota el esfuerzo para que una decisión cuente con las condiciones y recursos para su aplicación y desarrollo con el fin de lograr los objetivos buscados.

La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos o establecidos. (8)

De una forma más general, una investigación sobre la implementación pretende conjuntar recursos humanos y materiales en una unidad organizativa coherente y motivar a los operadores de tal forma que sean capaces de llevar a cabo los objetivos trazados por la organización.

Debemos enfatizar que la fase de implementación no comienza sino hasta después de que las decisiones previas han establecido los objetivos y metas; así esta fase tiene lugar una vez que la legislación ha sido promulgada y los fondos asignados. Partiendo de lo anterior, se puede decir que el estudio de esta etapa nos lleva a examinar aquellos factores que contribuyen a que se realicen o no los objetivos de la política, así como determinar el impacto de éstas.

Se tiene presente que el proceso de implementación variará de acuerdo a las características de la política a ponerse en práctica. A diferentes tipos de decisión, corresponderán determinados procesos, estructuras y relaciones entre los actores que influyen en la ejecución de la política pública.

A grandes rasgos, existe el consenso de que la implementación es el vínculo entre la política y su realización, y comprende a las acciones encaminadas a alcanzar los objetivos previstos. (9)

La implementación estará condicionada por el grado en que la política a implementar difiera de políticas anteriores, y estará influida por la magnitud del cambio requerido en las organizaciones. Esta tendrá más éxito cuando sólo se requieran cambios marginales y cuando el consenso en torno a las metas sea alto. A la inversa, cuando se ordenen grandes cambios y el consenso respecto a las metas es muy escaso, las perspectivas de una implementación efectiva serán sumamente dudosas.

La eficiencia de la implementación exige que las normas y los objetivos de un programa sean comprendidos cabalmente por los individuos a quienes corresponde su relación, por eso las perspectivas de una implementación efectiva aumentarán de acuerdo a la claridad con que los objetivos sean definidos y de acuerdo con la exactitud y coherencia con que sean comunicados.

El éxito de la implementación requiere mecanismos y procedimientos institucionales que o permitan a las autoridades incrementar la probabilidad de que los responsables de la implementación actúen de acuerdo con las normas y los objetivos de la política. El éxito también depende de la capacidad que tenga la organización responsable para realizar la encomienda. La capacidad de implementar políticas puede verse entorpecida por factores tales

como la sobrecarga de trabajo y la deficiente preparación del personal, la insuficiencia de información y de recursos financieros, las restricciones de tiempo, entre otras.

La implementación corre también el riesgo de fracasar si los responsables se rehusan a hacer lo que se espera de ellos. Los conflictos relacionados con las actitudes surgen cuando los encargados de la implementación rechazan las metas propuestas por sus superiores. Las metas y los objetivos pueden ser rechazados por diversas razones: porque atentan contra los valores personales de los responsables o contra sus relaciones de lealtad con agentes externos a la organización; porque violentan sus intereses propios o porque alteran rasgos o procedimientos de la organización que los encargados de la implementación desean conservar.

La implementación procede a través de tres etapas principales:

- a) **La elaboración de lineamientos.** Se trata de mostrar la congruencia entre los lineamientos y la legislación, los administradores tratan de asegurar que sus programas sean neutrales con respecto a la intención legislativa.
- b) **La distribución de recursos.** Esta etapa se caracteriza por las negociaciones en torno a las cantidad de los recursos y la oportunidad de su disponibilidad, a penas el proceso pasa de la asignación a la autorización y llega al desembolso final de los fondos.
- c) **El proceso de supervisión.** Esta etapa asume tres modalidades distintas: la inspección, la auditoría y la evaluación.

Inspección: El gobierno siempre ha contado con procedimientos para inspeccionar el cumplimiento de las instituciones, ya que algunas veces estas no obedecen las directrices establecidas.

Auditoría: Consiste en la inspección de los registros financieros. Se mantiene organizativamente separada de los departamentos que se encargan de la implementación y se hace esto para asegurar una supervisión desinteresada.

Evaluación: Consiste en la valoración de los logros de un programa para determinar o valorar si las políticas están funcionando o no, pero en ocasiones la evaluación no es un instrumento suficiente para determinar si un programa debería ser suspendido.

La implementación es un escenario en donde no hay actores pasivos o neutros, incluso, los ejecutores en el momento que determinan el destino de los recursos, la adaptación de los objetivos, entre otros, determina el curso que tomará la implementación.

Además, los implementadores tienen que tomar en cuenta que no deben ejecutar y elaborar una política al margen de la sociedad, puesto que aunque este bien elaborada la política, al implementarse se encuentran con el rechazo del grupo o sector al cual se creía que beneficiaría.

En la implementación continúa la lucha política, ya que se tiene que resolver el problema de la ausencia de consenso o enfrentarse con que existía un falso consenso en el momento previo a la formulación de las soluciones.

Todos estos hechos reales nos llevan a plantear que a partir de los impactos que produce la política, ésta se rastree hacia arriba.

El proceso de implementación abarca diferentes niveles gubernamentales y diversos órganos administrativos, constituyendo una compleja red de actores.

Los objetivos de la política deberán ser modificados continuamente por los implementadores para convertir ideas abstractas en planes concretos de acción y así aceptar el conflicto y la negociación como instrumento de su tarea.

1.4 Evaluación de Políticas Públicas.

Las políticas públicas son producto de los procesos de toma de posición del estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas se componen de decisiones, acciones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables.

Los procesos de decisión implican la selección de diferentes políticas o programas, de aquellas que se ajustan mejor a los objetivos perseguidos en base a los criterios definidos.

Para hacer la selección es necesario evaluar las alternativas de acuerdo a sus resultados previstos. Si solo existiera una posible solución, ésta será evaluada frente a la alternativa de "no hacer nada", de manera de elegir lo mejor o lo más aceptable.

Las acciones del gobierno provocan consecuencias en la sociedad. Pueden resolver, disminuir, aumentar o no afectar el problema que les dio origen. Para saberlo y retroalimentar el proceso decisorio es necesario evaluar los efectos provocados, hayan sido planeados o no.

La evaluación consiste en identificar y medir los efectos de una acción, además de que implica juicio, obtenido por medio de observaciones concretas que nos llevan a ver si los objetivos fueron alcanzados.

Evaluar una política pública es valorar los efectos de la intervención gubernamental en un aspecto de la vida social dentro de un entorno.

Se debe tener como referencia los instrumentos que el evaluador emplea para explicar y valorar los resultados de la acción gubernamental para poder emitir un juicio.

Es necesario disponer de un método capaz de prever y, posteriormente evaluar los efectos que se generarán como consecuencia de las acciones emprendidas por el aparato gubernamental.

Dentro del proceso de la política es posible visualizar la fase de evaluación cuando se juzga los productos e impactos de una política.

El producto de una política lo recibe un sector en un tiempo determinado y dicho producto puede ser un bien o un servicio.

1.4.1 Tipos de Evaluación.

Los procesos de decisión implican la selección de diferentes políticas, que se ajusten mejor a los objetivos o metas perseguidas.

Para seleccionar la política se necesita evaluar las alternativas y los efectos provocados, planeados o no, frente a la alternativa de "no hacer nada" y así poder elegir la más adecuada.

Cuando la evaluación se realiza antes de llevar a cabo una acción con el objeto de ver si conviene o no ejecutarla, estamos ante la llamada evaluación a priori, evaluación ex ante, o incluso la evaluación de proyectos.

"Cuando la comparación se efectúa después de haber ejecutado la acción con el propósito de ver en qué grado se alcanza la situación planeada, cuáles fuerón los efectos no

previstos y calificarlos según su influencia en la problemática de origen, estamos ante la evaluación a posteriori, ex post, o evaluación de resultados". (10)

La evaluación a priori simula las repercusiones que pueden provocar los contenidos de la decisión para comparar estas repercusiones entre ellas y elegir la más satisfactoria.

Así lo que diferencia ambos tipos de evaluación es que en la evaluación a priori, los efectos son enunciados de antemano, mientras que en la evaluación a posteriori se trabaja sobre los efectos que en realidad ha producido la política.

La evaluación de las políticas es una de las fases más complejas e importantes del proceso de políticas públicas. Esta es diferente para cada política ya que los resultados que se producen en los distintos ámbitos de actividad gubernamental son distintos; por lo tanto, los parámetros para la evaluación deben ajustarse a esta circunstancia.

Manejar esta etapa lleva a entender ciertos aspectos.

- 1) Determinar lo que se va a medir, ya sea eficiencia, productividad, calidad, etc. Esto nos lleva a precisar cómo se va a medir, si con métodos cualitativos o con métodos cuantitativos.
- 2) La realización de mediciones requiere parámetros confiables. Por ejemplo, tasa de mortalidad, producto per capita, entre otros, ya que estos deben estar relacionados con lo que se va a evaluar.
- 3) Se necesita que exista un sistema de información gubernamental confiable.

Otra dificultad para realizar la evaluación de la política pública consiste en confirmar que el impacto analizado sea producido verdaderamente por la política considerada, y no por alguna otra, o por la evolución natural de los hechos. De este modo, el evaluador requerirá ser un experto en los problemas que trata.

También es interesante el hecho de que muchas veces los grupos o sectores a los que se destina la política, son los menos interesados en la evaluación. Esto se debe a la dificultad que tienen para expresar su opinión, debido a su falta de organización o por temor a enfrentar su responsabilidad.

1.5 Terminación de Políticas Públicas.

Ante el hecho frecuente de la continuidad de las Políticas, y particularmente, el suceso singular de reproducirse por sí mismas, creando vida futura de su existencia actual, hay ocasiones en las cuales hay un renacimiento cuya fuente vital es la sustitución de una Policy ya muerta. Este suceso científico, sin embargo, no constituye un objeto de la atención preferente de las disciplinas políticas. El problema de la cesación de las organizaciones de la administración pública así como de sus funciones, Políticas y programas es un campo e conocimiento oscuro y todavía muy abandonado.

Una de las razones del abandono de los estudios de Policy, obedece al significado patológico del concepto de Terminación en la cultura occidental, en contraste a las tradiciones vigentes en las sociedades orientales. Así, las Terminaciones, desde el divorcio hasta las bancarrotas o los golpes políticos, tienen un matiz frecuentemente peyorativo. Esta visualización, desde el punto de vista de Policy, entraña una estéril tergiversación sobre el papel de la terminación.

La categoría Terminación es incorporada al lenguaje del análisis de Policy en los Estados Unidos, en 1971, como parte del modelo cíclico de Policy. El concepto es formulado por Harold Lasswell, como Policy Termination (Terminación de Policy) y consiste en una categoría ampliada y múltiple, a pesar de la singularidad original que la rotula. Dentro del concepto de terminación se comprende principalmente a la Policy, pero su análisis ha requerido su extensión al análisis de las funciones y las organizaciones administrativas, así como a los programas gubernamentales. Terminación se refiere al fin temporal o espacial de un ente, a su conclusión o cesación; significa, también, el término del resultado o producto de alguna cosa. Hay en la vida humana y organizativa varios ejemplos de terminación que sirven para ilustrar esta idea, tales como la muerte, el divorcio, el golpe de Estado y la revolución; pero en lo que toca a la terminación de Policy, se puede definir como "la conclusión o cesación deliberada de funciones, programas, Políticas u organizaciones gubernamentales.

1.6 El Papel de los Grupos de Interés en el Proceso de Elaboración de Políticas Públicas.

El término "grupo de interés" no es totalmente preciso. Algunos de los participantes en el proceso de políticas públicas que realizan la función de los grupos de interés son individuos más que grupos. En su actividad, a los grupos de interés los podemos comparar con los individuos de grandes riquezas u otras fuentes de influencia en el proceso de formulación de políticas públicas.

Estos grupos operan utilizando sus fondos y sus voces para dirigir la política pública en el sentido que desean, y su influencia plantea las mismas cuestiones que las actividades de los grupos organizados.

El estudio de dichos grupos identifica ahora a los funcionarios de gobierno, sus asociaciones y sus departamentos o agencias, como actores. En la medida en que un responsable de la formulación de una política pública influye a través del ejercicio directo de la autoridad distintiva de su puesto, generalmente no le catalogamos dentro de las actividades involucradas en los grupos de interés.

Cuando éste responsable de políticas públicas realiza actividades de influencia como las practicadas por personas sin autoridad, se le podría describir como desarrollando un papel de influencia de grupos de interés.

Tomando en cuenta lo anterior, entendemos por actividades de grupo de interés, todas las interacciones a través de las cuales los individuos y grupos privados sin autoridad gubernamental pretenden influir en las políticas públicas, junto con las interacciones e influencias de los funcionarios del gobierno que van más allá del uso directo de su autoridad.

(11)

La pluralidad de estos grupos es necesaria para proporcionar información y análisis a los problemas de políticas públicas.

1.6.1 Fuentes de Influencia de los Grupos de Interés.

La actividad de los grupos de interés iniciada por los funcionarios gubernamentales tiene influencia porque éstos pueden emplear su autoridad indirectamente de muchas maneras.

Debemos tener presente que en el proceso de elaboración de las políticas se dan muchos momentos en donde los intereses de una o varias personas son antepuestos, ya sea en la toma de decisiones o en la implementación, y aquí se pierde totalmente el sentido de la aplicación de las políticas, que es el tratar de resolver problemas que la sociedad demanda.

Es por eso que durante todo este capítulo se ha mencionado que dentro del proceso de las políticas públicas se tiene que actuar con neutralidad y lograr el mayor beneficio para la sociedad.

1.6.2 Persuasión.

Entre las posibilidades abiertas para atraer a otros a la postura de uno, la persuasión se presenta como una de las más importantes, quizás sea el método más poderoso. El ser persuasivo, sin embargo, especialmente con otros altos cargos y activistas con buenos conocimientos en el proceso de elaboración de las políticas públicas, exige que el análisis realice otra tarea. El legislador debe analizar cuál es su interés y qué es lo que quieren de las políticas.

Deben analizar también por qué sus políticas preferidas encajarán en sus intereses, esto es, les proporcionarán lo que quieren; la persuasión se presenta como una característica fundamental de todo sistema político y se debe tener cuidado ya que se puede usar como una fuente de control.

Los grupos de interés a veces desarrollan una gran habilidad para la persuasión mediante el análisis partidista.

1.6.3 Influencia a través de la Reglamentación.

Otra visión de la influencia de los grupos de interés reside en la necesidad de buscar, cómo se ha manifestado, soluciones interactivas más que analíticas para los problemas de las políticas públicas. En cierta medida, la política de los grupos de interés se convierte en una

especie de juego en el que los líderes de dichos grupos y los decisores de políticas públicas actúan bajo ciertas reglas.

Los cargos públicos conceden participación en la formulación de las políticas públicas a los líderes de los grupos de interés, quienes se perciben como representantes con derecho a ser considerados según la ley.

1.6.4 La Entrega del Voto.

Estas explicaciones de la influencia de los grupos de interés sobre los cargos públicos, la persuasión y la participación reglamentaria, se consideran un poco menos importante que una tercera; la habilidad de los grupos para influir en las elecciones y conceder el voto. Los cargos públicos temen los votos adversos de los miembros de los grupos que han contrariado. Si los grupos de interés tratan de amenazar a un cargo público alegando el control de votos, generalmente esto es una gran presión para el legislador.

El grupo de interés a menudo encuentra difícil el ejercer influencia a través del voto. Los cargos electos pueden no prestar atención a los grupos pequeños.

Muchos de los líderes de los grupos de interés pretenden mantener una relación duradera con los decisores de las políticas para poder influir en el futuro, incluso se puede contratar a este líder para una política específica.

1.6.5 Apoyo a las Campañas Electorales.

Los grupos de interés privado y los ciudadanos ricos pueden financiar gastos de las campañas electorales de los candidatos.

Los candidatos que no encuentran un aliado en al menos un grupo de interés importante, a menudo no pueden llevar a cabo su campaña con éxito por falta de fondos. Es aquí, con esta relación, que se dan los compromisos de los candidatos con aquellos que aportaron fondos para la campaña y una vez que resultan electos, algunas de las políticas instrumentadas son para el beneficio de estas personas, sin importar si dicha política es para beneficio común.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Aguilar Villanueva, Luis F. "Problemas Públicos y Agenda de Gobierno". p. 24.
- 2) Ver Anderson, J. "Public Policy-Making." (1984) p. 47.
- 3) Ver Cobb, R., y Toss, J. K. y Ross, M. H. "Agenda Buinding as a Comparative Political Process." (1976) p. 126
- 4) Ver Ives Meny y Jean-Claude Thoening, "Las Políticas Públicas." pp. 114-115.
- 5) Nicolás Pérez, Hugo. "El Proceso de las Políticas Públicas." Diplomado en Gobierno y Políticas Públicas, México 1994, Universidad Iberoamericana.
- 6) Ver "Dictionary of Modern Economics", McGraw Hill, U.S.A. 1984.
- 7) Ver Ives Meny y Jean-Claude Thoening. Op. Cit., p. 133.
- 8) Ver Robles Tapia, Gonzalo. "Análisis de Políticas Públicas." p. 8.
- 9) Donald Van Meter y Carl Van Horn, "El Proceso de Implementación de Políticas un Marco Conceptual".
- 10) Ver Cardoso, Miriam. "La Evaluación de las Políticas Públicas, Problemas, Metodologías, Aportes y Limitaciones".
- 11) Ver Graham Wooton, "Interes Groups". Englewood Cliffs, N. J., 1970.

CAPITULO II

LAS POLITICAS PUBLICAS

EN MATERIA SOCIAL

CAPITULO II

LAS POLITICAS PUBLICAS EN MATERIA SOCIAL.

Es importante haber analizado todo el proceso de las políticas públicas para poder identificar en dónde podría estar el sesgo de éstas, que nos llevan a que no cumplan con sus objetivos trazados.

Ahora analizaremos la política social en México con el fin de poder encontrar en dónde se podría localizar alguna falla, ya sea en su instrumentación, aplicación, o bien si las decisiones hasta ahora tomadas han sido las adecuadas para la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

2.1 La Política Social en el Contexto del Ajuste.

En este contexto, un elemento que ha tenido un papel importante, es el hecho de que a diferencia de otras experiencias en México, la política económica y la política de desarrollo social han sido piezas claves de la estrategia de modernización, complementándose para darle contenido social a la recuperación del crecimiento y a la consolidación de la estabilización de precios.

Esta política de estabilización ha mantenido como prioridad la reducción de la inflación pues además de que provoca distorsiones en los diferentes procesos económicos, es una de las principales causas de la distribución regresiva del ingreso. Sin embargo, la instrumentación de una política de ese corte no basta para asegurar el cumplimiento de las responsabilidades del Estado.

Por ello a la política de estabilización se agrega la instrumentación de una renovada política de desarrollo social, que ha venido a generar una nueva visión sobre el manejo y los propósitos de unas finanzas públicas sanas en la procuración del bienestar social. (1)

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

En el mismo sentido, a partir del desorden en el que incurrieron las finanzas públicas, la crisis se convirtió en una drástica reducción del alcance de los programas de bienestar social y de apoyo a la producción. Esta situación hizo que el esquema centralizado, burocrático y paternalista de la política social fuera incapaz de cumplir con sus objetivos más elementales.

Una de las principales cosas que se veían, es que el país necesitaba realizar un enorme esfuerzo de ajuste orientado a impulsar la reconversión y la modernización económica, sin que esto pudiera romper el equilibrio social. Es decir, el reconocimiento de la necesidad del ajuste también implicó el reconocimiento a la exigencia de renovación de la política social.

Se necesita recuperar la vitalidad de la iniciativa social para atender las carencias de los grupos sociales más necesitados, además de remontar los rezagos acumulados y hacer frente a los nuevos costos sociales de la transición a la modernización, estos factores vinieron a formar parte del propósito modernizador con contenido social.

El Gobierno de la República ratificó el compromiso de dar promoción al bienestar social y puso en marcha algunos programas, dentro de los cuales destaca el programa nacional de solidaridad, con el fin de combatir a la pobreza extrema, de crear las condiciones

socioeconómicas necesarias para la igualdad de oportunidades y el pleno desarrollo de las capacidades de la población, así como la apertura de espacios de decisión a la participación social organizada; estas variables se tomaron como ejes y prioridades de la nueva política social. (2)

Uno de los elementos importantes al adoptar la nueva política social fue la profundización del proceso de saneamiento de las finanzas públicas. De esta manera, junto con las medidas encaminadas a fortalecer los ingresos del sector público, se asumió una política de reducción del gasto basada en la disminución del monto y del costo de la deuda pública.

El crecimiento del gasto programable se basó solamente en la recuperación de las erogaciones correspondientes al gasto en desarrollo social. Este renglón comprende los recursos presupuestales en educación, salud, laboral, solidaridad y desarrollo regional, desarrollo urbano y abasto social. Como se puede apreciar, este tipo de gasto es el que abarca todas aquellas partidas que tienen que ver con la promoción del bienestar de la población y que reflejan claramente el compromiso social del gobierno mexicano. (3)

Mientras que el saneamiento de las finanzas públicas y la reducción de la inflación han contribuido a la defensa de los ingresos reales de la población, la reestructuración del gasto total del sector público ha permitido canalizar recursos crecientes al gasto en desarrollo social. Estos recursos, además, se han conjugado con las aportaciones hechas por cada comunidad.

Así la nueva política social ha reforzado la atención a los aspectos tradicionales de desarrollo social, pero también ha abierto nuevos ámbitos y esferas de acción posibilitando una atención directa a las necesidades más elementales de la población. (4)

A través de programas que el Gobierno ha puesto en marcha, el gasto se ha orientado en mayor medida hacia la atención de las necesidades de quienes menos tienen, gracias a que se ha incorporado la participación social en la definición y ordenamiento de las obras requeridas por cada comunidad, a partir de la identificación de sus necesidades más sentidas. Además la participación comunitaria se ha traducido también en la aportación de recursos financieros, materiales o humanos al desarrollo de las obras, incrementando los alcances y los efectos del gasto social.

"La acción pública sumada a la iniciativa de la comunidad ha permitido hacer más con menos y a la vez, ha asegurado que los recursos y las acciones lleguen y favorezcan a quienes más lo necesitan".

La mejoría en las condiciones de vida también se ha traducido de manera creciente en una mayor demanda de bienes y servicios, lo que ha generado interesantes efectos multiplicadores sobre una amplia gama de actividades económicas, con lo cual la política social ha retroalimentado la estrategia de recuperación económica. (5)

Es importante mencionar que una reforma económica y social como la que se inició con el gobierno actual, no podría hacerse al margen de la población directamente involucrada y sin una modificación de las políticas sociales del gobierno.

Por eso, la nueva dimensión cuantitativa del gasto y la política social, así como el ejercicio de participación democrática, pasan por el cambio sustancial en la relación Sociedad-Estado, que se expresa en la reforma del estado actual.

2.1.1 Comportamiento de los Subsectores de la Política Social.

El comportamiento específico de los subsectores permite reconocer las prioridades de atención y de las propias demandas sociales, así como las modalidades de aplicación del gasto y los avances en la instrumentación de la nueva política social.

Cuando se menciona el incremento en el gasto social, se consideran en forma agregada los recursos que ocupan los subsectores con lo cual se tiene que en lo particular cada uno de estos crece pero no en la misma proporción.

El gasto social de los subsectores manifiesta diferencias proporcionales que dan debida cuenta de una política social que finca congruencias de corto y largo plazo entre la atención de necesidades inmediatas y el abatimiento de rezagos acumulados.

Como ejemplo podemos observar que si tomamos como un 100% el 51% del gasto programable que se canaliza al desarrollo social, el 46% lo ocupa el subsector salud y laboral, y el 43.1% el subsector educación. Sumando ambos son 89.1% del gasto social, al cual se agrega el 3.4% de desarrollo urbano y el 7.5% de Solidaridad. (6)

Como podemos observar es importante llevar un control de estos subsectores con el fin de no desestabilizar nuestra política social.

2.2 Composición del Gasto Público como Política Social.

La atención a las necesidades más urgentes de la sociedad, como una acción primordial de la actual estrategia de desarrollo, explica la composición el gasto público como política social.

En el último período de los años 80's se presenta un panorama muy deteriorado, especialmente en lo social, debido a los efectos inevitables de la crisis y el desgaste del anterior modelo de desarrollo.

Datos proporcionados por las estimaciones en 1987 determinaron que un gran porcentaje de la población mexicana vivía en condiciones de pobreza y de extrema pobreza. La estrategia del cambio estructural orientada a la recuperación del país debía tener mejores resultados, ya que eran realmente impactantes los resultados negativos ante la creciente demanda social.

En la década pasada el gasto social fue significativo, aunque su origen estaba sustentado en un altísimo endeudamiento público y rodeado de desequilibrios macroeconómicos que nos llevaban a la crisis más dura en los últimos años. (7)

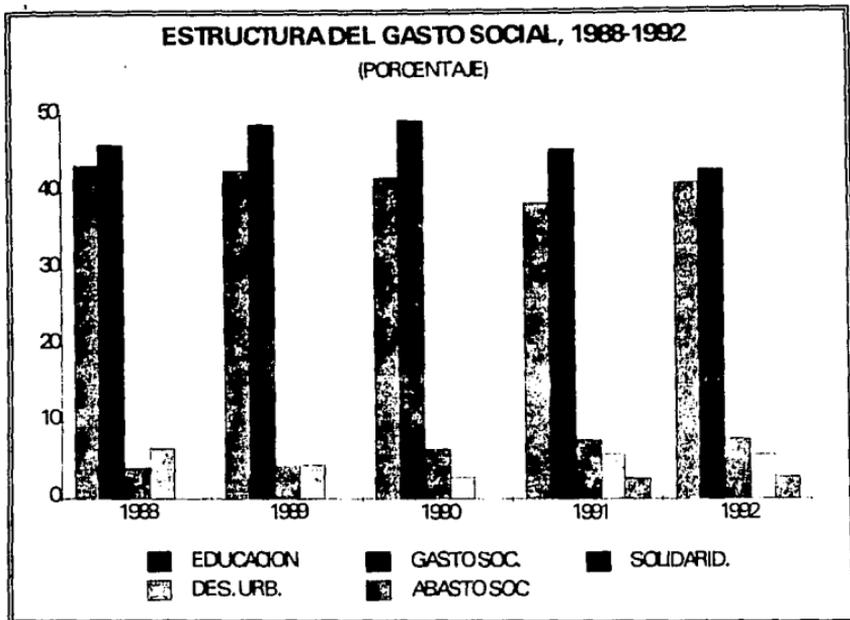
A diferencia de estas circunstancias, el gasto público que se utiliza en la nueva política social proviene de recursos fiscales que se generan en una situación saludable de las finanzas públicas, sustentada por un superávit alcanzado en 1992 y por la estabilidad macroeconómica encabezada por el control de la inflación.

Es importante remarcar que la recuperación del país que se está llevando a cabo, también está generando una notable participación de la sociedad en la satisfacción de sus propias necesidades, debido a la falta de una atención o solución por parte del gobierno.

2.2.1 Gasto en Desarrollo Social.

Ante una importante recuperación cuantitativa del gasto en desarrollo social se sumó un cambio cualitativo en su administración, manejo y ejecución.

En lo que toca a la composición del gasto en desarrollo social, se ha observado que los renglones que más han pesado son los relativos a educación y salud con una proporción superior al 40% cada uno; Solidaridad, con una participación de alrededor de 7% y, desarrollo urbano, con un porcentaje superior a 5.



Fuente: Carlos Salinas de Gortari, *Quinto informe de Gobierno, Anexo Estadístico.*

Sin restar importancia al énfasis que la política de gasto ha puesto en los renglones prioritarios de educación y salud, son los recursos canalizados a través del Programa Nacional de Solidaridad los que han tenido un comportamiento más dinámico y un impacto más directo en el desarrollo e las obras de bienestar social.

La racionalidad económica del gasto social y la racionalidad social de la política económica han permitido que los recursos destinados a la promoción del bienestar social aumenten constantemente sin crear presiones sobre las finanzas gubernamentales, en un marco de crecimiento y estabilidad. (8)

A diferencia de lo que ocurría en años anteriores, el gasto social no se ha traducido más en presiones sobre la estabilidad macroeconómica y sus efectos se han visto potenciados al combinarse y complementarse con las aportaciones de la población directamente beneficiada.

La participación social en la definición, asignación, ejecución del gasto, ha sido lo más atractivo de la nueva política de desarrollo social.

En lo que toca a la distribución territorial, los recursos de solidaridad ejercidos se han destinado hacia los estados de la república donde se han localizado los problemas más graves de pobreza y políticos.

**DESTINO DE LOS RECURSOS DE SOLIDARIDAD
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1993.**

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

Aquí debemos tener cuidado al interpretar estos porcentajes, ya que los problemas políticos que en esos estados se han originado tal vez sean por una falta de atención por parte del gobierno, de las necesidades más primordiales de sus respectivas sociedades. Es por eso que los recursos de Solidaridad se han canalizado de una forma útil para tratar de resolver los problemas más elementales de la población más necesitada.

2.3 La Política Social y el Desarrollo en México.

El Gobierno de la República ha asignado la más alta prioridad al combate a la pobreza extrema, para dicho propósito se han instrumentado nuevas formas de participación solidaria, entre sociedad y gobierno, con el fin de mejorar los niveles de vida de los mexicanos, particularmente de la población más necesitada.

En México se han realizado múltiples proyectos de información estadística que han permitido dimensionar y evaluar los diversos niveles de bienestar de la población en cada una de las Entidades Federativas, Municipios y Localidades del país.

Más personas tienen ingresos que están por debajo de la línea de la pobreza, y ha crecido el porcentaje de aquellos que no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas.

Sería un grave error, considerar que tal situación obedece exclusivamente a la crisis que se precipitó en los años ochentas y a los ajustes y reformas económicas que se pusieron en marcha para enfrentarla. La pobreza es una herencia histórica en México producida por las características de su tradicional patrón de crecimiento, agravada por las crisis de la década pasada y aún no resuelta por el ajuste, ya que como mencionamos el crecimiento no estaba bien sustentado y de allí que no se tuvieran los resultados esperados, causando con ello toda una reestructuración en el país.

La política social en México ha estado estrechamente vinculada al comportamiento del gasto, en desarrollo social del sector público. Por ello, durante mucho tiempo, las demandas sociales se resolvían con políticas que implicaban un enorme y abundante gasto público.

Sin embargo, en la actualidad, el papel del gasto social es el de servir como instrumento de la política social. Para promover la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios sociales básicos, corrigiendo así las fallas del mercado en la distribución y el uso de recursos.

(9)

Los años de crisis mostraron que un menor gasto social repercute en un menor bienestar, pero también los años de auge evidenciaron que no necesariamente un gasto creciente conlleva a un mayor bienestar.

Dentro de la política social, el gasto social es un instrumento que, bien asignado, modula las tendencias concentradoras del ingreso y posibilita mayor contenido social a todos los aspectos del crecimiento.

Cabe mencionar que el desarrollo de la política social tiene diferentes encadenamientos, hacia atrás debe contar con fuentes de financiamientos sanas y permanentes, pues de ello depende su propia continuidad y su alcance futuro y hacia adelante, debe contribuir a la creación de la plataforma socioeconómica necesaria para asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida, particularmente de los grupos poblacionales que se encuentran en condiciones de pobreza extrema.

Los cambios registrados en la política de gasto, se han visto acompañados por una transformación radical en la instrumentación de la política social. Con su desarrollo, la nueva política social ha ido creando canales para que el gasto público tenga medios para llegar

directamente hasta los sectores de la población con mayores necesidades, pero sin descuidar los resultados inflacionarios que esto pudiera llevar como consecuencia.

La política social se encamina a consolidar su acción productiva y generadora de empleos e ingresos. El reto de cualquier estrategia de bienestar social es el de avanzar hacia la consolidación de un esquema en el que sea posible detonar acciones creadoras de empleo o ingresos y de recursos económicos para la población.

Como lo hemos mencionado durante todo éste capítulo, si no existen bases sanas y procesos firmes de crecimiento en la política social, los objetivos no sólo se desvanecen, sino que además se traducen en pendientes de pobreza creciente y economías desarticuladas. Es por ello que el nuevo reto de la política social es que los impactos de ésta sean permanentes y de largo plazo sustentado en procesos firmes.

2.4 Solidaridad, un Estilo de Política Pública en Materia Social.

Solidaridad inicia como un programa de atención inmediata a las necesidades y demandas más urgentes de sectores de la población en situación de pobreza extrema.

Solidaridad ha instrumentado políticas públicas más allegadas a la sociedad mediante la práctica de un método responsable de trabajo; además que el programa se observa como un proceso de política pública que se enriquece en la medida que la participación social organizada interviene en todas sus fases.

De ésta manera el Programa Nacional de Solidaridad, constituye una estrategia de política pública para coordinar esfuerzos de dependencias públicas, sumar recursos de los niveles del Gobierno Federal Estatal y Municipal, canalizar la inversión hacia grupos de

menores recursos, así como modificar las formas de relación que se establecen entre instancias públicas y las comunidades en la operación de los programas dirigidos a mejorar condiciones de vida de los pobres.

El tipo de políticas públicas que Solidaridad instrumenta determinan un nuevo estilo corresponsable de hacer las cosas a partir de un proceso que ubica, primero la manifestación de necesidades o demandas, que se problematizan desde la organización social, segundo, la atención pública o gubernamental a las demandas socializadas que se incorporan en un tipo de agenda local; y por último el método corresponsable de trabajo entre sociedad y gobierno, determina un sentido activo a la instrumentación de las políticas públicas.

La reforma social tiene en Solidaridad su punto de partida natural y obligado, el programa avanza hacia una estrategia de política social integrada que contenga como prioridad la lucha contra la pobreza extrema, sin olvidar el contexto de la desigualdad social; Solidaridad convierte la lucha contra la pobreza, en una opción de política social. (10)

El programa inaugura un estilo de política pública de avanzada, más acorde con la etapa de transición en que se encuentran las relaciones entre el estado, la sociedad y la economía. Además de ser un método que muestra que la participación ciudadana y comunitaria es importante para establecer prioridades en la realización de acciones y obras de carácter público que responden al interés de la población.

El método general de trabajo de Solidaridad es una nueva forma de gestión pública de las demandas sociales, desarrollado con la idea de que el gobierno no es el único actor en la solución de los problemas, es por eso que la nueva cultura que se ha tratado de fomentar es que la sociedad participe de forma directa, tanto en la elaboración de sus prioridades, el control, su aplicación y la evaluación, para resolver de manera satisfactoria la mayoría de sus demandas.

Se ha cuestionado mucho el financiamiento del programa, pero en la base del financiamiento de Solidaridad se encuentra una estrategia macroeconómica con un claro sentido social. Los recursos del programa han sido predominantemente fiscales y sus fuentes internas provienen del ahorro público, la renegociación de la deuda externa, la cancelación de la deuda interna y la reforma fiscal.

El Programa Nacional de Solidaridad ha sido el instrumento de política encargado de modificar el ejercicio del gasto público, para transformarlo en lo operativo, en lo técnico pero fundamentalmente en lo político.

El programa ha abierto una veta para que el gasto social responda a las exigencias de una sociedad que ha cambiado profundamente en lo político, una sociedad más grande, plural, desigual pero también más consciente y participativa, con exigencias sociales nuevas. (11)

El piso social básico que construye Solidaridad es una ayuda importante a los propósitos modernizadores, pues contribuye a la recuperación del ingreso real de la población, estimula un mayor consumo de bienes básicos y eleva el ingreso de la población.

La reforma de la política social que el programa plantea consiste básicamente en incorporar la participación comunitaria en la toma de decisiones.

En la práctica, Solidaridad ha sido una convocatoria a la organización social en beneficio de las propias comunidades, así como también ha logrado ampliar la transparencia y la responsabilidad de autoridades así como el control social sobre las acciones públicas.

Aunque el impacto del programa sobre la participación comunitaria está bien documentado, no se ha efectuado todavía una evaluación de su efecto sobre la pobreza, en

donde reside el objetivo principal de Solidaridad, aunque se ha establecido una Dirección para realizarla.

Es importante resaltar que Solidaridad debe permanecer desligada de los partidos políticos, aunque no necesariamente de las organizaciones sociales, en tanto que son parte importante del valioso activo de tradiciones que constituyen la cultura participativa de la vida nacional.

El programa no debe mezclarse con los partidos políticos, para beneficio del programa y para no afectar la reforma política que se está gestando en nuestro país y poder llegar a cumplir con sus bien delimitados objetivos para evitar que se hagan comentarios negativos, y un posible desvío de recursos.

Solidaridad no se explica sin un ejercicio de pluralidad política. hace posible una reforma de las instituciones que genera un perfil diferente de la operación de los recursos y de los métodos de producción, así como de los servicios públicos.

En este sentido, el programa constituye una estrategia para coordinar esfuerzos institucionales, sumar recursos de los tres niveles de gobierno, concentrar la inversión hacia grupos de menores recursos y modificar las formas de relación entre instituciones y ciudadanos en programas orientados a mejorar las condiciones de vida de los grupos más necesitados.

Dentro del análisis de Solidaridad como punta de lanza de la política social, es necesario mencionar que no se debe tener una idea triunfalista, pues en realidad todavía falta mucho por hacer; se debe pensar en qué forma se pueden aumentar todos esos recursos que van a parar al programa.

También es importante recalcar que si, realmente Solidaridad ha venido a inyectar recursos para la construcción de infraestructura muy necesaria en zonas donde la marginación era muy evidente, pero debemos estar conscientes de que debemos empezar a programar cómo seguir sustentando el crecimiento de estas zonas partiendo de lo que hasta ahora se ha logrado.

No se debe dejar de lado todo este trabajo realizado, sino por el contrario que sirva de motivación para la sociedad en específico, de que se den cuenta que si se organizan, se puede presionar al gobierno para que también colabore en la satisfacción de las necesidades más básicas.

Es indispensable también retomar las críticas positivas al programa, para lograr que se pueda reformar en algunos aspectos para su aplicación más adecuada en los lugares donde todavía se tiene mucho qué hacer, por las condiciones tan poco favorables de sus poblaciones.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Cortés, F. y R. Rubalcava. "Cambio Estructural y Concentración: Un Análisis de la Distribución del Ingreso Familiar en México". El Colegio de México, 1991.
- 2) Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. "El Combate a la Pobreza". México, 1990.
- 3) Salinas de Gortari, Carlos. "V Informe de Gobierno". Presidencia de la República.
- 4) Cárdenas, M. Elva Leonor, "El Pronasol como Instrumento de Política Social". México, 1992, mimeógrafo.
- 5) Figueroa, Adolfo. "Política Social, Pobreza y Distribución del Ingreso en América Latina". Transformación Productiva, Chile, 1992.
- 6) Salinas de Gortari, Carlos. Op. Cit.
- 7) Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México. México, 1993.
- 8) Polanyi Karl. "La Gran Transformación: Los Orígenes Políticos y Económicos de Nuestro Tiempo". México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- 9) Warman, Arturo. "Solidaridad y Reforma del Estado". Instituto Nacional de Solidaridad. Mimeógrafo, Junio 1992.

10) González Tiburcio, Enrique. "Seis Tesis Sobre el Programa Nacional de Solidaridad".
Mimeografiado, Agosto de 1992.

11) Instituto Nacional de Solidaridad, Testimonios, México, 1992.

CAPITULO III

EL PROCESO ELECTORAL DE 1994

CAPITULO III

EL PROCESO ELECTORAL DE 1994

Es de vital importancia analizar la forma en que se desarrolló esta jornada electoral, ya que la capacidad y participación de la ciudadanía fue muy diferente a otras contiendas electorales.

Debemos entender que durante el proceso electoral las diferentes ofertas políticas trataron de ganar votos ofreciendo una pronta solución a las principales necesidades de la población, ésta, a su vez, tuvo la oportunidad de elegir a quien deberá elaborar las políticas públicas adecuadas a los problemas presentados.

Este momento fue el adecuado para que la población hiciera una evaluación de lo realizado o de lo que se ha dejado de hacer para así poder emitir un voto de castigo a quien no cumplió su deber, o un voto a favor a quien por lo menos intentó o resolvió sus problemas.

3.1 Características Generales de la Legislación.

Es realmente interesante ver la forma en que se pusieron de acuerdo todos los partidos políticos para poder sentar las bases legales para que se llevara a cabo el proceso electoral en un marco de legalidad e imparcialidad para todas las fuerzas políticas.

Después de meses de esfuerzo se logró aceptar un código federal de instituciones y procedimientos electorales (COFIPE), en el que se especificará todo lo relacionado con la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

En relación a la participación de los ciudadanos en las elecciones se estipuló lo siguiente: (1)

- A) Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del estado de elección popular.
- B) El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- C) Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de las casillas.
- D) Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral.

Una vez que se establecieron las reglas, millones de mexicanos votaron el 21 de Agosto. Ni los más optimistas se imaginaron que la participación sería tan elevada. Aunque muy diferentes encuestas hablaban de porcentajes muy altos de gente que decía que asistiría a las urnas, los propios encuestólogos apuntaban que el grado de participación siempre es muy difícil de medir. Sin embargo, ríos de ciudadanos acudieron a las casillas, emitieron sus votos y colorearon de civilidad la jornada electoral.

El hecho de que, la jornada se haya desarrollado sin violencia de ningún tipo, es sin duda un elemento de enorme significación. 1994 ha sido marcado por un levantamiento armado, el asesinato del candidato a la presidencia postulado por el PRI el Lic. Luis Donaldo Colosio, y por los nubarrones que de esos acontecimientos se desprendieron, pues bien, en ese terreno la jornada fue impecable, alta concurrencia y ningún episodio de violencia.

Cabe mencionar que el trabajo de los ciudadanos como autoridades electorales el día de la votación fue realmente un paso importante, ya que gracias a esto pudimos los mexicanos tratar de vigilar desde nuestras posibilidades, que la elección fuera lo más transparente posible y así poder entregar resultados positivos no a algún partido político en específico, sino a toda nuestra nación que estaba al pendiente de lo que sucedía.

Y así como esto evitar toda clase de impugnación sin base y que nada más tratara de engañar o dañar la imagen de México con algún fin o beneficio propio; pero estábamos conscientes y decididos a denunciar toda clase de delito electoral.

La elección del 21 de agosto pasará a la historia por muchas razones: La afluencia de votantes, el trabajo de los ciudadanos como funcionarios electorales, la intensidad de la competencia entre los partidos. Estas novedades hacen de la jornada electoral el espejo de cambios sociales profundos que habían pasado desapercibidos, en particular para muchos observadores calificados. Las reacciones airadas de una proporción importante de las élites culturales mexicanas a los resultados de la elección en cuanto a participación ciudadana se refiere, nos demuestra que la población de México empieza a asimilar una cultura política que antes no entendía.

En relación a las condiciones que se establecieron de lo que sería el proceso electoral se asentó en todo lo que a continuación comentaremos.

Se llegó al acuerdo de que por proceso electoral se entendía el "conjunto de actos ordenados por la constitución y por el COFIPE, realizado por las autoridades electorales, los partidos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión". (2)

Es importante señalar que el proceso electoral ordinario se inicia en el mes de noviembre del año previo al de la elección, enero de 1994 en caso específico de ésta elección y concluye con la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La etapa de preparación de la elección se inicia con la sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de enero de 1994 y concluya al iniciarse la jornada electoral.

La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 Hrs. del tercer Domingo de agosto y concluye con la clausura de la casilla.

Es importante mencionar que se estipuló que el cierre de la casilla fuera a las 18:00 Hrs. siempre y cuando no hubiera ciudadanos que pudieran o quisieran emitir su voto, en estos casos en cierre de la casilla se haría hasta que se atendiera a todos esos ciudadanos.

En cuanto a las campañas electorales de los partidos políticos, estas se iniciarán a partir de la fecha de registro de candidaturas para la elección respectiva y concluirán tres días antes de la elección.

Por campaña electoral entendemos "el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto". (3)

Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas, en donde los candidatos se dirigen al electorado para convencerlos de que su propuesta política en general es la más adecuada y además que es la que resolverá los problemas de la gente y de México.

Una vez que se han estipulado las bases y las reglas para la realización del proceso electoral, se logró que la ciudadanía también participara en todo este proceso, tanto autoridades como observadores.

La etapa de resultados y de declaración de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o las resoluciones que, el su caso, emita en última instancia el Tribunal Federal Electoral.

La etapa de calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se inicia al elegirse la Cámara de Diputados en Colegio Electoral y concluye cuando ésta declara la validez de la elección, esto se llevará a cabo antes del día 15 de noviembre de 1994.

3.2 Las Principales Fuerzas Políticas.

Es importante que una vez que se analizaron las reglas del proceso electoral se ubique a las fuerzas políticas con posibilidad de obtener el triunfo en los comicios del 21 de agosto de 1994, sin menospreciar a los otros partidos políticos.

Trataremos de extraer la oferta política en materia social de los principales candidatos a la Presidencia de la República, para ver qué políticas se instrumentaría en relación al bienestar social.

Las posibilidades reales de triunfo de los candidatos o partidos que enfrentan esta contienda electoral, son para los siguientes partidos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática.

La oferta política en el aspecto social abarca varios renglones. Analizaremos uno por uno para poder entender lo que cada candidato tratará de hacer o de implementar para beneficio de la sociedad que realmente lo necesita, en caso de que se le declare triunfador.

A) En cuanto a distribución de la riqueza.

P.A.N. Paralelamente a la necesidad de aumentar la eficacia y la competitividad se debe incluir el incremento del ingreso por habitante: la gente debe tener acceso al ahorro y a la propiedad, alejándose con ello de una distribución asistencialista. (4)

P.R.D. Propone hacer valer el trabajo y el pleno empleo como uno de sus grandes objetivos.

Lo anterior a través de restituir al salario su capacidad adquisitiva, la cual deberá cubrir las necesidades fundamentales del trabajador y su familia. Además de que los empresarios y los obreros fijen de manera conjunta los montos del salario.

P.R.I. Busca la mejor distribución del crecimiento económico y del ingreso contrarrestando la inflación y rompiendo con el círculo vicioso de la desigualdad y la pobreza. Además de que las oportunidades de acceso a todos los servicios de carácter social deben reflejarse en la eficiente distribución de la riqueza, con lo cual se promuevan la justicia social y con mayores oportunidades de progreso.

Es realmente significativo que el punto neurálgico en cuanto a distribución de la riqueza, sea la desigualdad que existe en la distribución de los recursos, ya que los tres partidos buscan darle un giro importante y positivo con el fin de combatir la pobreza y ayudar a esos 40 millones de mexicanos que se encuentran en situaciones muy precarias, ya que las políticas

públicas que se han realizado en estos años. no han resuelto del todo las necesidades fundamentales de estos mexicanos.

B) En Cuanto a Justicia Social.

P.A.N. Desea un sistema o red de protección social que mejore oportunidades y otorgue garantías de acceso a un nivel de vida digna de los sectores más afectados por el ajuste estructural.

Se hace necesario instrumentar programas de formación integral, higiene, alimentación y subsidios directos.

P.R.D. Propone aumentar el gasto social corriente y de inversión en educación, ciencia y tecnología, salud y seguridad social dentro de programas de coordinación y respeto a las soberanías sociales locales. (5)

P.R.I. Postula que la lucha frontal contra la pobreza, las condiciones de una vida digna, las expectativas de mejoramiento de oportunidades reales para el desarrollo de los individuos, así como el fortalecimiento de la seguridad social y pública son puntos que se plasman en programas de acción específica por la lucha de la justicia social.

Es necesario vigilar que la justicia social debe ser una de las principales tareas de la siguiente administración, ya que el deterioro en el nivel de vida de la mayoría de la población es cada vez mayor, y si el gobierno no quiere empezar a tener problemas serios, se debe atender a la mayor brevedad posible.

C) En relación al desempleo.

P.A.N. Actualmente la economía nacional no tiene la capacidad de generar el número de plazas que demanda la población por eso el gobierno debe ser un agente económico generador de empleos productivos.

P.R.D. Postula emprender un esfuerzo nacional generador de empleos productivos y competitivos mediante un compromiso entre los sectores productivos de la sociedad.

Busca, igualmente, crear programas de empleo para las zonas rurales más deprimidas y un seguro del desempleo.

P.R.I. Contempla la creación de más y mejores empleos sobre la base de la inversión privada en las diferentes ramas de la economía, así como la capacitación y actualización de los trabajadores y jóvenes desempleados en sus lugares de origen. (6)

Es muy identificado que los tres candidatos coinciden en que se tienen que abrir los suficientes espacios para que la gente pueda volverse productiva, que los trabajadores necesitan capacitación y que los trabajos deben ser remunerados de tal forma que la gente pueda solventar sus necesidades primordiales; pero lo que la sociedad debe entender es que no podemos seguir creciendo, en cuanto a habitantes se refiere, de la forma en que lo estamos haciendo, porque por más esfuerzos por parte del gobierno en crear los suficientes empleos, nunca se podrá tener un equilibrio entre estas dos importantísimas variables, empleos-natalidad.

Se espera un gran impulso del gobierno en la creación de empleos para mejorar las actuales oportunidades.

D) Extrema Pobreza.

P.R.I. El combate contra esta será un compromiso, que tratará de enfrentarlo con mayor educación, salud, vivienda y oportunidades de nutrición para todos y así romperá el círculo vicioso de la pobreza.

La pobreza en el medio rural será combatida por medio de actividades productivas y por nuevas formas de asociación comercial, es decir, capitalizando al campo mexicano y brindándole apoyos crediticios y tecnológicos.

Intentar un pacto nacional para erradicar la pobreza a partir de la consciencia compartida de que su superación beneficia a todos por igual. Es un pacto en el que participarán todos los niveles de gobierno y que convocaría a la colaboración de todos los grupos sociales.

(7)

P.A.N. Plantea que dará continuidad al PRONASOL y PROCAMPO, aunque ofrece despojarlos de su actual carácter centralista, clientelar y electorero, para con ello combatir la pobreza en todos los rincones del país.

Afirma que la pobreza en que viven millones de mexicanos, radica en problemas de impunidad, por ello en la economía como en el campo se debe empezar por establecer una auténtica seguridad jurídica.

Afirmar que dado con el aumento en la concentración de la riqueza, aumenta la pobreza, es necesario lograr su justa distribución. Por lo que debe intervenir el estado para mitigar estas desigualdades sociales.

P.R.D. Propone que se debe alcanzar un crecimiento anual mínimo del producto interno bruto del 6% que de el margen suficiente para la creación de nuevos empleos que permitan a las familias más necesitadas tener un ingreso aunque sea mínimo para solventar sus necesidades.

Proporcionará oportunidades económicas a los mexicanos en México, en vez de obligarlos a buscar vidas mejores del otro lado de la frontera, arriesgándose al mal trato o a la explotación.

Es necesario que el cambio que se está dando en nuestro país se traduzca en mejores condiciones de vida para la sociedad, ya que estamos viviendo un momento en la vida política del país que ya no se puede seguir ofreciendo promesas, sino tratar de llegar al fondo del problema y tratar de solucionarlos.

E) Educación.

P.A.N. Propone establecer una estructura subsidiaria mediante la creación de un Consejo Federal Educativo presidido por el titular de la S.E.P. y un delegado de cada sistema estatal, además de vincular la educación con el sector productivo.

P.R.D. Propone la adopción de un programa de investigación científica y desarrollo tecnológico que sirva al sector público, privado y social del país, garantizando el carácter universal y gratuito de la educación en todos sus niveles; así como destinar el 8% del PIB como mínimo al inicio del gobierno. (8)

P.R.I. Ofrece ampliar y mejorar el sistema educativo para que se fomente el nacionalismo y el federalismo y sea de calidad y de constante actualización y contribuya al mejoramiento del proceso productivo nacional.

Dará un gran impulso a la educación tecnológica y superior pública a la vez que se compromete a canalizar recursos cada vez más crecientes, propone establecer un programa educativo que no se avoque con llevar únicamente escuelas y maestros a las regiones más necesitadas, sino que se complemente con otro de carácter asistencial.

Es necesario que la educación en México se tome como política principal, ya que conforme la población vaya teniendo un nivel educativo más alto se le presentarán mejores oportunidades de obtener un ingreso que solvete sus gastos principales, con la posibilidad de empezar a combatir los niveles de analfabetismo y con ello despertar en la gente el espíritu de éxito, o por lo menos tratar de enseñarles una nueva forma de ganarse la vida.

F) Vivienda.

P.A.N. Propone reformar la Ley del INFONAVIT y estimular la construcción de viviendas vía empresas privadas; todo ello con base en un plan nacional de vivienda. (9)

P.R.D. Postula integrar un sistema nacional de vivienda donde confluyan las acciones de organización de solicitantes, instituciones de crédito, empresarios privados y los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal.

Además de incrementar los proyectos de construcción en el sector, principalmente los referentes a créditos preferenciales para los sectores de bajos ingresos.

P.R.I. Pugna por mejorar las condiciones de vivienda y servicios públicos en comunidades rurales y populares; construir y habilitar reservas de suelo para las de tipo de interés social y promover el uso de materiales y elementos de construcción que cumplan requisitos de seguridad, calidad y economía. También contempla apoyar la autoconstrucción con financiamiento y tecnología.

G) Salud.

P.A.N. Sustenta que la salud es un bien igual para todos, lo cual justifica a la acción estatal en el sector, misma que se ve reflejada en el mejoramiento del gasto público y de servicio, descentralización y actualización de leyes y reglamentos correspondientes.

P.R.D. Postula el fortalecimiento de las instituciones públicas de salud para que se garantice el derecho a la misma, de todos los mexicanos, a través de integrar un sistema único de salud que coordine las diversas instituciones existentes. Además de implantar programas municipales y comunitarios con la participación activa de la sociedad. (10)

P.R.I. Ofrece ampliar la cobertura hacia zonas marginadas del campo y la ciudad, por medio del mejoramiento del acceso a los servicios de atención primaria a la salud, los cuales deben ser de calidad. Pretende iniciar campañas periódicas de combate al alcoholismo, tabaquismo, drogadicción y de planificación familiar, así como de atención médica y psicología a los sectores sociales que lo requieran.

H) Salarios.

P.A.N. Promoverá salarios participativos por medio del establecimiento de un monto fijo y suficiente para adquirir una canasta básica. Esta retribución deberá ser proporcional a las utilidades, tamaño de la empresa, capitalización, mano de obra empleada, etc.

P.R.D. Su propósito es restituir un salario mínimo que garantice alimentación, salud y vivienda digna para los trabajadores; eliminar la Comisión Nacional de Salarios Mínimos; así como realizar el pacto sobre los salarios contractuales entre obreros y patrones sin intromisiones arbitrarias del gobierno.

P.R.I. Su objetivo es la defensa de los salarios a través de su fortalecimiento e incremento real, particularmente en puntos estratégicos como: la administración pública, la carrera académica y magisterial, en los miembros de seguridad pública y en la clase trabajadora. (11)

Como ya se ha manifestado, durante el proceso de elaboración de la política pública. Es de vital importancia que el gobierno recoja todas las inquietudes y demandas de la población y así poder ofrecer una solución que satisfaga a todos.

Es por eso que los tres principales candidatos, tratan de ofrecer algo que realmente convenga a la gente para así poder, en primer lugar ganar un voto de confianza y en segundo lugar que la población le permita instrumentar políticas que lleven por un rumbo positivo al país y así éste gobierno pueda ser legítimo y pueda tener un proyecto variable para la solución de algunos problemas tan identificados que la sociedad demanda una pronta respuesta

Es notable que las ofertas políticas en materia social de los tres candidatos, reconocen que el aspecto social está muy deteriorado y por eso tratan de motivar a la gente para que vote por ellos planteándoles soluciones viables y rápidas a sus problemas o necesidades más importantes.

Es necesario que la sociedad analice las diferentes expectativas que dentro del marco social, se pueden realmente ofrecer o resolver e identificar todo aquello que pueda quedar como compromiso de campaña, por eso es que la capacidad de entender todo este proceso electoral nos llevará a enfrentar sus resultados finales, y así poder emitir juicio objetivo en relación al candidato que resulte triunfador.

3.3 Resultados de la Elección Presidencial.

El 21 de agosto, para sorpresa y confusión de algunos, más del 75% de los ciudadanos empadronados acudieron a las urnas para expresar sus preferencias políticas pacíficamente. Si algún sentido tuvieron esos sufragios, fue sin duda el de rechazar la violencia y afirmar el camino del dialogo, del compromiso, de las instituciones y de las leyes.

La sociedad mexicana, plural y conflictiva pero a la vez sensibles a las nuevas circunstancias, pareció abrir grandes oportunidades para continuar la transición de la democracia, posibilitando un ambiente adecuado para un debate serio entre las principales fuerzas políticas del país.

En medio de incertidumbre, que iban del presagio de una guerra civil, a la Constitución de un gobierno interno para dirimir el inevitable conflicto poselectoral, la ciudadanía salió a votar y construyó un ganador evidente, con más de la mitad de los votos totales y más de 20 puntos porcentuales de ventaja sobre su más cercano competidor.

El Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León será el próximo presidente de la República, con un congreso del PRI tendrá 300 diputados (60%) mientras los otros 200 se repartirán entre el PAN, el PRD y el PT., y de los 96 senadores, el PRI captará 64, el PAN 23 y el PRD 9.

De esa forma las Cámaras tendrán por primera vez una dinámica de grupos parlamentarios.

Es muy importante mencionar que gracias a lo competido en que se celebró la contienda electoral, los ciudadanos tuvieron la oportunidad de analizar las diferentes propuestas, pero a la vez podrá exigir al candidato triunfante del PRI, que se lleve a cabo la reforma a donde dentro de nuestro sistema político, ya que fue la principal propuesta a lo largo de toda su campaña.

Los resultados oficiales y definitivos son los siguientes:

PRI	17,333,931	=	48.77%
PAN	9,221,474	=	25.94%
PRD	5,901,324	=	16.60%

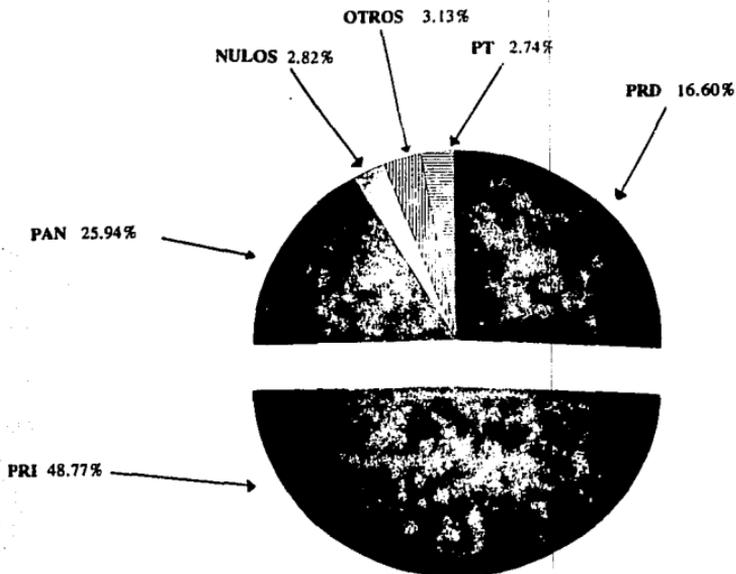
Estas cifras son contando votos nulos.

Las cifras sin contar votos nulos son las siguientes:

PRI	50.18%
PAN	26.69%
PRD	17.08%

Votos válidos	=	34,545,199	=	97.18%
Votos nulos	=	1,000,632	=	2.82%
Votación emitida	=	35,545,831		

**RESULTADOS DE LOS COMPUTOS DISTRITALES
DE ELECCION DE PRESIDENTES DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



CONCENTRADO NACIONAL

Nota: Los porcentajes están calculados con relación a la votación emitida.

ELECCIONES FEDERALES

PPS 0.47%, PFCRN 0.85%, PARM 0.55%, PDM 0.28%, PVEM 0.93% NO REG. 0.05%

Es indudable que en el voto priísta de ese día hubo una importante dosis de temor a la inestabilidad, a lo desconocido y a la violencia, como efecto de las sacudidas de los últimos meses que sufrió el país.

Es posible también que en ese voto haya existido nostalgia por la estabilidad de otros tiempos que esa idea de estabilidad y de paz siga unida a la idea de que el PRI no da la oportunidad de contar con ambas.

Lo que es realmente asombroso es ver la forma en que cambió la votación porcentual por entidad de 1991 a 1994.

CAMBIO PORCENTUAL POR ENTIDAD, 1991 - 1994

	PRI	PAN	PRD	PT
AGS.	-18.7	+16.6	+ 0.4	+ 0.9
B.C.	+4.8	- 8.0	+ 5.0	-0.8
B.C.S.	- 9.3	+ 8.8	+ 3.9	+ 1.2
CAMP.	-23.1	+13.6	+16.8	+ 1.0
COAH.	-12	+ 8.1	+ 4.0	+ 2.0
COL.	-10.6	+11.7	+ 2.7	+ 0.1
CHIS.	-27.0	+ 5.2	+27.2	+ 1.3
CHIH.	+ 1.4	- 3.9	+ 3.7	- 0.4
D. F.	- 5.8	+ 7.5	+ 9.1	+ 2.9
DGO.	-11.0	+ 9.1	+ 3.0	+ 0.9
GTO.	+ 0.6	- 2.1	+ 3.8	+ 1.3
GRO.	-13.4	+ 7.0	+ 9.1	---
HGO.	-10.0	+ 8.8	+ 6.6	+ 1.2
JAL.	-18.8	+18.3	+ 5.0	+ 0.9
MEX.	- 6.9	+ 9.3	+ 8.3	+ 2.1
MICH.	- 9.1	+ 7.0	+ 3.9	+ 0.8
MOR.	-13.7	+13.2	+ 7.1	+ 1.7
NAY.	-11.6	+12.5	+ 3.4	---
N. L.	-19.6	+15.9	+ 1.0	+ 2.9
OAX.	-20.7	+ 7.3	+18.3	+ 1.0
PUE.	-16.0	+10.9	+ 9.5	+ 1.2
QRO.	-12.1	+10.3	+ 2.7	+ 1.0
Q. R.	-20.9	+16.0	+ 6.4	+ 1.0
S.L.P.	- 3.1	- 5.3	+ 7.8	+ 1.7
SIN.	-12.8	+ 5.7	+ 8.1	+ 0.2
SON.	-20.4	+ 8.9	+ 9.9	+ 2.9
TAB.	-14.0	+ 3.4	+14.3	+ 0.7
TAMP.	-12.8	+ 9.1	+11.8	+ 2.2
TLAX.	-18.6	+14.1	+ 8.9	+ 1.8
VER.	-21.1	+10.2	+17.3	+ 1.2
YUC.	- 7.8	+ 5.2	+ 2.5	+ 0.1
ZAC.	-14.5	+13.1	+ 2.5	+ 1.3

La suma normalmente es mayor a cero y la diferencia corresponde a las pérdidas de los demás partidos.

Es por eso que le toca una tarea sumamente difícil al Dr. Ernesto Zedillo en su nueva encomienda frente a la sociedad, pues le tocará por un lado tratar de sacar adelante a la economía, sin que esta cause un mayor costo social como el que se originó en el presente sexenio, actuando de inmediato para poder compensar y ayudar al sector que más se le golpeó, el sector obrero, para con ello tratar de tener concenso y crear un ambiente de gobernabilidad que pueda sustentar todas las acciones que se emprenderán dentro de su administración.

Y por el otro lado separar realmente al PRI del Gobierno para que éste pueda reformarse profundamente y enfrentar la tarea de volver a tener confianza y credibilidad ante la sociedad, ya que realmente si no lo hace estaríamos hablando del ocaso de éste partido político.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1) COFIPE, Libro Primero, Título Segundo, Artículo 4º, México, 1994.
- 2) COFIPE, Libro Quinto, Título Primero, Artículo 173, México, 1994.
- 3) COFIPE, Capítulo Segundo, Artículo 182, México, 1994.
- 4) Fernández de Cevallos, Diego. Ante Estudiantes de la ITAM, México, D.F., abril, 1994.
- 5) Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Entrevista en el Periódico El Financiero, México, Julio, 1994.
- 6) Zedillo Ponce de León, Ernesto. Acto en el Parlamento de la Juventud de México XXI en el CEN del PRI, México, abril, 1994.
- 7) Zedillo Ponce de León, Ernesto. Acto con Empresarios Líderes Sociales y Medios de Comunicación, Cancún, Quintana Roo, febrero, 1994.
- 8) Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Acto Constitutivo de la Alianza Democrática Nacional, México, marzo 1994.
- 9) Fernández de Cevallos, Diego. Encuentro con la Sociedad de Mérida, Yuc., México, mayo, 1994.

- 10) Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Ante Grupos Étnicos Regionales del Estado. Oaxaca, México, junio de 1994.

- 11) Zedillo Ponce de León, Ernesto. Reunión con la Dirigencia de Campesinos de Tehuacán, Puebla. México, julio de 1994.

CAPITULO IV

***RELACION DE LA POLITICA SOCIAL LLEVADA A CABO
EN MEXICO EN EL PERIODO 1988 - 1994
CON LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1994.***

CAPITULO IV

RELACION DE LA POLITICA SOCIAL LLEVADA A CABO EN MEXICO EN EL PERIODO 1988 - 1994 CON LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1994

En el transcurso del trabajo de investigación se ha analizado hacia a dónde se han canalizado los recursos federales, así como el por qué de la asignación de los recursos. En éste capítulo analizaremos en qué forma algunos de los estados más pobres y conflictivos emplearon sus recursos para la satisfacción de las principales demandas de la población, para que partiendo de esto, la ciudadanía pudiera emitir un voto a favor o en contra del partido oficial, no sin olvidarnos de tomar en cuenta que éstos estados tienen características específicas tanto económicas como culturales, pero fundamentalmente políticas que no podemos dejar pasar desapercibidas para hacer un verdadero análisis de los resultados electorales para la Presidencia de la República.

Comenzaremos por analizar el estado de Chiapas, que es un estado con retraso social muy marcado y que además de tener un conflicto armado, tiene una muy marcada diferencia entre sus pobladores.

El gasto total acumulado durante el sexenio 1989 - 1994 fue de N\$ 3,173,753.3 lo que representa el 6.5 % de los recursos destinados a Solidaridad. (1)

Mediante la conjugación de esfuerzos y recursos, tanto institucionales como por parte del sector social y privado, se han impulsado proyectos que por sus características tienden a lograr en forma gradual el crecimiento y desarrollo económico de la población, en virtud de que se han efectuado obras de bienestar social, de apoyo a la producción y de infraestructura básica. (2)

El programa de desarrollo regional propicia la participación de la población en la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, fortalece el vínculo de los tres niveles de Gobierno con la sociedad y sobre todo instituye una de las estrategias orientadas a impulsar el crecimiento económico, fundamental para un desarrollo social cada vez más sostenido y capaz de asegurar una distribución justa de los beneficios entre las personas, las comunidades y los municipios que componen la región.

En éste sentido las obras realizadas cubren los objetivos del programa: la cobertura en bienestar social ha sido la de mayor relevancia, se han incrementado los servicios en calidad y cobertura, en salud, educación, agua potable y electricidad. (3)

Se han ejercido acciones tendientes a mejorar las actividades productivas de la región. Los recursos ejercidos en la infraestructura básica, han hecho posible construir y rehabilitar una cantidad significativa de kilómetros de carreteras y caminos.

Lo anterior ha permitido impulsar el piso social básico y la generación de empleos productivos en el abasto, en lo servicios y la comercialización, así como en la ampliación de las vías de comunicación, permitiendo que la zona se integre en un plano competitivo a las demás regiones, beneficiándose con ello a los 873,494 habitantes de lo 27 municipios de la región. (4)

Tenemos que tomar en cuenta que cada municipio tiene varias comunidades y que éstas están tan alejadas de la cabecera municipal que es imposible en ocasiones poder llegar a ellas por el terreno en que se encuentran. Es por eso que en este tipo de comunidades se nota mucho la marginación en cuanto a programas estatales y federales, pero sí están contempladas dentro de esas comunidades en donde es necesario proporcionarles a sus pobladores los servicios básicos mediante programas especiales para tener una cobertura y resultados aceptables.

Una de las principales preocupaciones del Gobierno Federal durante éste tiempo, fue la Selva Lacandona.

La Selva Lacandona está conformada por ocho municipios:

- Altamirano
- Chilón
- Las Margaritas
- Ocosingo
- Salto de Agua
- La Independencia
- La Trinitaria
- Palenque

A excepción de Ocosingo, que se encuentra ubicado en plena selva, los demás municipios la cubren parcialmente. De ellos los cinco primeros registraron niveles de marginación muy altos y los otros tres altos, de acuerdo con los datos del censo general de población y vivienda.

La zona es el hábitat de varios grupos indígenas: Lacandones, Tzeltales, Tojolabales, Choles y Tzotziles, así como emigrantes mestizos de otras partes del estado y del país.

A pesar de contar con gran abundancia y diversidad de recursos naturales, la mayoría de la población habita en la pobreza debido a la acumulación de rezagos sociales y económicos a lo largo de varios años, y por la falta de atención por parte del gobierno.

Esta situación se reflejaba en grados altos de desnutrición de gran parte de la población infantil, analfabetismo, vivienda escasa y dotación insuficiente de servicios públicos básicos como electricidad, drenaje, agua entubada y abasto de productos de primera necesidad.

Esta zona que es considerada fundamental para mantener el equilibrio ecológico no solo de la región, sino del mundo, durante mucho tiempo fue objeto de la explotación irracional ocasionada por la pérdida de extensas áreas forestales, lo que originó la preocupación de sus habitantes así como de amplios sectores sociales.

En este sentido, Chiapas y todo lo que yace detrás de ese levantamiento armado, ha hecho que la distancia entre los beneficiados y los rezagados sea enorme.

Es fundamental analizar y observar que después de que el gobierno, a lo largo del sexenio fue canalizando importantes recursos para esta región, y para todo el estado, fue hasta el 1° de enero de 1994 cuando los indígenas toman la decisión de revelarse en contra del gobierno, ya que debido a que no veían ninguna disponibilidad de resolver sus problemas de raíz, decidieron tomar las armas.

Es necesario e indispensable mencionar que los problemas sociales de este estado se han venido dando durante mucho tiempo, y que no son suficientes seis años para poder resolverlos en su totalidad.

El grupo armado planea manifestarse en un año estratégico, ya que ellos sabían que se acercaba un proceso electoral, y que la población tenía que elegir nada menos que a su próximo Presidente de la República y que esto tenía que obligar al gobierno a dar respuesta a sus demandas si querían que este proceso se llevara bajo los términos de paz y tranquilidad en todo el país.

Lo que el gobierno tenía planeado para éste estado tuvo que modificarse, ya que ante tal problema la sociedad civil exigía una pronta solución, ya que una de las principales causas y demandas de este grupo era que se les proporcionaran los servicios básicos indispensables para poder vivir (educación, salud, alimentación, etc.)

Ante estos reclamos, la sociedad se dio cuenta de que no fue suficiente todo lo que se había destinado en este sexenio para la satisfacción de necesidades de esta gente, y por eso, en el momento del levantamiento, se justificó dicha actitud, ya que las demandas eran totalmente aceptables.

Conforme se fue acercando la jornada electoral del 21 de agosto de 1994, este grupo demandante fue cambiando su postura y lo que había surgido como un problema puramente social, se fue convirtiendo en un problema netamente político que lo único que buscaba era desestabilizar al país.

Para unos, el problema de Chiapas era un movimiento reivindicador, para otros, un inconveniente desafortunado. Lo que es indudable es que este problema ha cambiado el rumbo y el debate político en el país.

Desde el momento en que el grupo alzado empezó a inclinarse hacia cierto partido político (PRD), empezó a debilitarse la credibilidad por parte de muchos millones de mexicanos, que si bien en el momento del levantamiento los apoyaron, fue porque lo que pedían o exigían era algo justo, pero una vez que se dieron cuenta que los líderes de este movimiento lo único que buscaban era una cota de poder, se manifestaron en contra de este hecho mencionando que la violencia no es el camino para que el gobierno pueda dar pronta respuesta a sus necesidades.

Chiapas tuvo una jornada electoral el 21 de agosto de 1994 prácticamente sin ningún problema. Todo se desarrolló bajo un clima de tranquilidad en la mayor parte del estado, aunque cabe señalar que en la zona del conflicto se tuvo un ambiente tenso, ya que esperaban que pudiera presentarse algún hecho violento, pero el grupo rebelde se comprometió a permitir que esta jornada se realizara sin problema alguno.

Es importante mencionar que los resultados de esta contienda electoral, que fue la más vigilada en la historia del estado y de México, no fueron aceptados tanto por el grupo armado, como por la principal fuerza opositora del partido oficial en el estado, el P.R.D.

Pero la mayor parte de la sociedad chiapaneca se convenció de que realmente la fuerza y presencia del Partido Revolucionario Institucional en todo el estado fue lo que llevó al triunfo tanto al Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León candidato del partido oficial a la presidencia de la República, como al Sr. Eduardo Robledo Rincón a la gubernatura del estado.

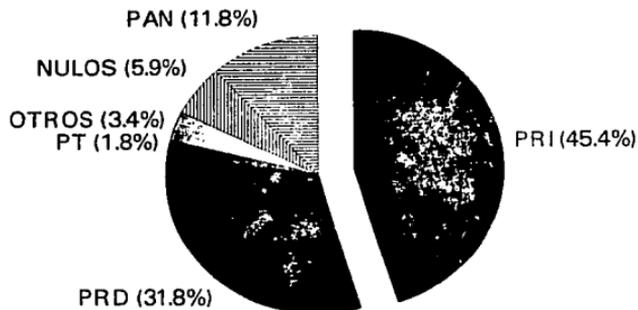
La sociedad del estado no estaba dispuesta a negociar el resultado electoral definitivo, ya que ellos para evitar que algo pudiera prestarse a que se manejara algún fraude, pusieron toda su colaboración para vigilar que todo fuera dentro de lo que marcan las leyes electorales.

No cabe duda de que la participación de la sociedad chiapaneca fue de gran colaboración, tanto para evitar un conflicto poselectoral, como para demostrarle al gobierno y al grupo alzado, que lo único que deseaban era vivir bajo un clima de tranquilidad y que se resolvieran de una vez por todas los problemas políticos del estado.

Es necesario analizar las políticas que se implementaron para resolver los problemas sociales del estado de Chiapas, se vieron afectadas tanto por la violencia como por la falta de un ambiente de gobernabilidad del estado.

Las cifras de los resultados electorales se presentan en la siguiente gráfica.

**RESULTADOS DE LOS COMPUTOS DISTRIETALES DE LA ELECCION DE
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



CHIAPAS

ELECCIONES FEDERALES 1994

OTROS

PPS 0.51%, PFCRN 1.61%, PARM 0.67%, PDM 0.13%, PVEM 0.40%, NO REG. 0.10%

Es evidente que el triunfo del PRI en el estado de Chiapas se debió fundamentalmente a varios aspectos. Primero, que la población tenía una importante dosis de temor a la inestabilidad, a lo desconocido y a la violencia; segundo, que la fuerza del partido oficial es real y que bajo ningún criterio se puede decir que el fraude fue lo que los llevó al triunfo; por último, que la sociedad se dio cuenta que tanto el grupo alzado como el Partido de la Revolución Democrática, lo único que querían era desestabilizar el estado y así poder imponer condiciones que les permitieran tener un grado de poder para utilizarlo en beneficio personal; pero no contaron con que la población se daría cuenta de que el camino a la democracia y a la justicia social no está sujeta a caprichos de personas que buscan el poder.

Ahora analizaremos el estado de San Luis Potosí. Aquí es importante señalar que este estado ha tenido una fuerte crisis política en el último sexenio, ya que tuvieron cinco gobernadores en los últimos seis años.

La política social que se ha llevado a cabo en esta región ha tenido su principal objetivo en la zona más árida del estado, principalmente en el municipio de Matehuala, donde sus pobladores carecen de alguna oportunidad de trabajo para poder tener un ingreso, y eso los lleva a tener que mantenerse de lo poco que perciben de la venta de algunos animales que cazan.

En la zona de la Huasteca, la población también tiene carencias notables, pero la abundante naturaleza de la región les permite contar con la oportunidad de poder llevar a sus hogares algún alimento únicamente con tener la iniciativa de salir a buscarlo.

A pesar de los problemas que se tienen en la región, tanto políticos como sociales, el ambiente en el proceso electoral fue bastante aceptable y permitió que la sociedad saliera a depositar su voto con la mayor tranquilidad y confianza.

A pesar de la inconformidad que la población priísta tenía con el partido oficial, se logró convencerlos de que esta era una buena oportunidad para demostrar que el estado tenía una firme convicción de que el PRI era la opción más viable para que pudiera dar más apoyo en la satisfacción de sus necesidades.

También es cierto que la oposición en el estado de San Luis Potosí tiene presencia, pero no como se pensaba de que en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994, los potosinos se manifestarían en contra del partido oficial porque se veía que este estado era de los más olvidados en cuanto a la designación de recursos para beneficio social.

Dentro de las obras que se realizaron durante estos años, podemos encontrar las siguientes:

- Corredor agroindustrial Ciudad Valles - Tamuín.
- Parque Industrial Ebano.
- 56 sistemas de agua potable.
- Una planta potabilizadora.
- Seis unidades médicas rurales.
- Construcción y rehabilitación de caminos rurales y carreteras alimentadoras, con el fin de fortalecer la integración de la región como centro productor y su enlace con otras regiones y al mismo tiempo, acercar a las comunidades dispersas a la dinámica regional y estatal. (5)

El gasto en materia social en los últimos años en todo el estado ayudó a asentar el piso social básico en el que la mayoría de la población tuviera acceso a los principales servicios como salud, educación, apoyo en la comercialización de sus productos, así como apoyos

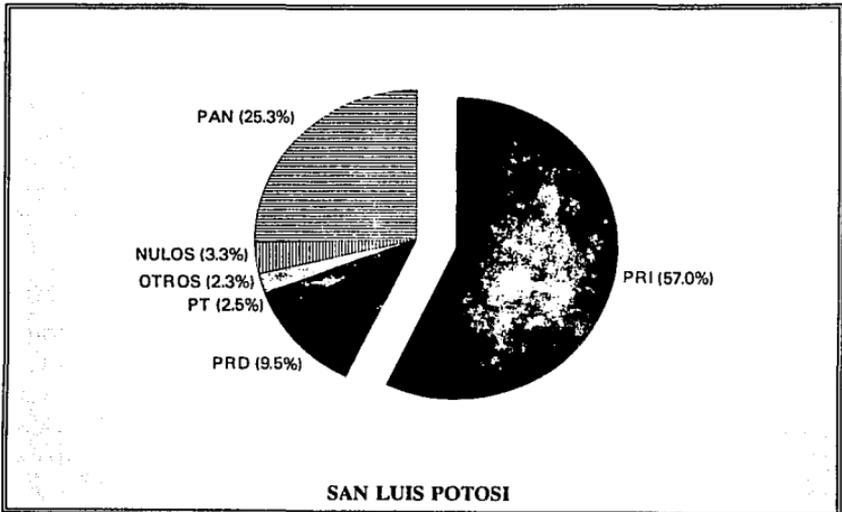
técnicos para mejorar la calidad de sus productos y así obtener un ingreso mayor por la venta de éstos.

La jornada electoral del 21 de agosto de 1994, se llevó en términos generales, correctamente; no se presentó ningún hecho de violencia ni tampoco provocaciones de ninguna naturaleza.

Los resultados de estas elecciones federales se presentan en la siguiente gráfica.

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

**RESULTADOS DE LOS COMPUTOS DISTRITALES DE LA ELECCION DE
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



ELECCIONES FEDERALES 1994

OTROS

PPS 0.33%, PFCRN 0.39%, PARM 0.48%, PDM 0.41%, PVEM 0.59% NO REG. 0.09%

El claro triunfo del partido oficial fue muestra de que el pueblo potosino tiene depositada toda su confianza en dicho partido para que pueda afrontar con todo el respaldo del gobierno las soluciones a las necesidades, así como también demostrar que la tranquilidad y estabilidad del estado es lo que más se desea, ya que después de haber experimentado el cambio tan continuo de gobernadores, se veía afectada la forma de resolver necesidades. Lo único que quería la sociedad potosina era tener ya continuidad en sus planes de trabajo y con ello llegar a los objetivos trazados lo más pronto posible.

La crisis política en el estado había ya dejado huella en la mayoría de los seguidores del partido oficial, ya que gracias a las negociaciones por parte del gobierno con un grupo relativamente representativo de la capital del estado, había traído consecuencias en la continuidad de algunos gobernadores; gobernadores que gracias al voto de la mayoría de los potosinos habían ganado limpiamente los procesos electorales respectivos.

La continuidad en la mayoría de las obras de beneficio social se vio afectada por la crisis política del estado, ya que los recursos no llegaban a ser destinados en la mejor forma posible. Es por eso que la mayoría de los potosinos anhelaba una estabilidad política para que con ello el gobierno estatal pusiera toda su atención en la solución de los principales problemas.

Lo más importante para el gobierno federal era que la vida política del estado se llevara bajo un clima de tranquilidad, ya que con esto los recursos que se gastaran en campañas serían canalizados para su máximo aprovechamiento en la solución de las demandas de los pobladores del estado.

Los recursos que se aplicaron en obras de la zona de la Huasteca, se vieron fortalecidos por la gran participación del sector privado, ya que la unión de fuerzas entre la población, el

gobierno federal y estatal, así como el sector privado, permitieron que las demandas primordiales de la población se vieran atendidas de manera oportuna, aunque cabe mencionar que en algunos casos las diferencias políticas que se presentaron en algunos municipios por parte de la población hacia el presidente municipal, afectaron la solución de sus necesidades, hecho que siempre será condenado porque nada tiene que mezclarse, ya que una cosa es la identificación con alguna ideología política, y otra es el espíritu de servicio que todo funcionario público debe tener.

Es necesario remarcar que el estado de San Luis Potosí es un estado que es centro de producción y distribución de productos alimenticios importantes en el país, puesto que es una región prácticamente virgen en su explotación y aprovechamiento de los recursos naturales y la inversión privada le beneficiaría para poder dar un uso adecuado tanto a sus productos como a la comercialización de éstos.

Es fundamental que el equilibrio entre una buena situación política en el estado y una buena distribución de los recursos en obra social, de como resultado una dinámica social aceptable y con ello la atención, por parte de las autoridades, en la implementación de políticas que resuelvan los problemas principales de la región. (6)

Lo que podemos observar en los resultados de la elección federal, es que en aquellos municipios donde el gobierno estatal dio prioridad a la solución de las demandas de sus poblaciones recibió un voto a favor el partido oficial, pero en aquellas en donde por cuestiones de carácter político o porque era demasiado lo que pedía y no pudo resolverse todo, el voto fue en contra.

Es por eso que tenemos que entender que normalmente cuando el gobierno da una pronta respuesta a la satisfacción de las necesidades, es un proceso electoral la población dará

el apoyo para que pueda seguir gobernando y así poder tener tiempo para la instrumentación de políticas que marquen el rumbo tanto del país como del estado.

Por el contrario, si no se atienden las demandas de la población, se tendrá una votación en contra, ya que lo que la población necesita es un gobierno que resuelva las necesidades a corto plazo y se olvide de discursos.

Lo más importante en el análisis de las características políticas y sociales del estado es que no debemos dejar pasar desapercibido que el cambio que se está articulando en nuestro país permitirá que la sociedad que se convirtió en una sociedad más plural y participativa pueda exigir cada vez mayor eficacia en la solución a sus problemas. Es por eso que los partidos políticos tendrán que tener presente que en la actualidad y en el futuro, para gobernar, se tendrá que tener capacidad de respuesta a corto plazo de los problemas que a la sociedad día a día se le presenten, y con ello empezarán a reafirmar las tendencias políticas de la población.

Por ello es indispensable hacer conciencia en los funcionarios públicos que primero se debe hacer hasta lo imposible para dar solución a las necesidades primordiales y después obtendrán todo el apoyo cuando éste sea necesitado en un proceso electoral.

La principal tarea de esta relación entre una pronta respuesta a demandas y la asignación de recursos para la satisfacción de esta misma, nos dará como resultado una amplia aceptación por parte de la población con el partido que lo gobierne.

Por eso es necesario que se tenga una estabilidad política interna, disposición de la gente de trabajar en la solución de sus propias demandas, y lo más importante, que el gobierno estatal y federal canalicen los suficientes recursos a los municipios para que se pueda empezar a trabajar en favor de muchas comunidades que realmente lo necesitan.

Esto nos llevará a ir teniendo la infraestructura necesaria para que la sociedad mejore su nivel de vida y con ello podamos tener un desarrollo económico y como consecuencia, estabilidad integral en todo el estado.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno, 1994.
- 2) Solidaridad, Seis Años de Trabajo. México 1994, pp. 270 - 271.
- 3) Op. Cit. pp. 272
- 4) Robledo Rincón, Eduardo. "Toma de Posesión", diciembre, 1994. Chiapas. México.
- 5) Sánchez Unzueta, Horacio. "Reunión con Campesinos en el Municipio de Axtla de Terrazas", agosto 1994. S.L.P., México.
- 6) Vega Robledo, Amado. "Reunión con Ciudadanos de Diferentes Partidos Políticos", Ciudad Valles, S.L.P.

CONCLUSIONES

Hemos podido apreciar en nuestra investigación que las políticas en materia social han venido a cambiar de manera significativa la relación que existe entre el gobierno y la sociedad, lo que ayuda a sentar las bases para que las necesidades de la población se resuelvan de manera eficiente. Asimismo, la forma en que la sociedad se manifiesta en un proceso electoral, ya sea apoyando al partido oficial o bien, en contra, para así demostrar que las cosas se tienen que hacer de una mejor manera.

Anteriormente, la sociedad mexicana fue dirigida de manera paternalista por el aparato gubernamental, de tal manera que él era el único responsable del desarrollo en el aspecto social del país. Ahora, la sociedad se ha involucrado tanto en el desarrollo social que exige que se le tome en cuenta para que la toma de decisión sea la más correcta y así evitar conflictos.

Esta sociedad ha reclamado con justa razón, que los costos y beneficios desprendidos de las políticas instrumentadas en el aspecto social, se distribuyan de manera más equitativa entre todos los grupos que integran la sociedad mexicana y no solo a un grupo, que es al que normalmente se le cargan los costos y no los beneficios, tratando con esto, de seguir contando con el consenso por parte del gobierno.

También se ha analizado que el enfoque de políticas públicas es un instrumento de "buen gobierno" que da la posibilidad de realizar un análisis multidisciplinario de una realidad compleja, para que se puedan derivar líneas de acción estratégicas aplicables a situaciones especiales que requieren de una acción inmediata.

Esto nos lleva a tener presente que con el análisis de la elaboración de la política pública, podemos identificar los problemas reales de la sociedad y así tener mucho cuidado en

que la política instrumentada y aplicada no pueda tener algún sesgo en algunas de sus fases, y que con ello no se logren los objetivos esperados.

Es necesario que se tome en cuenta que en la toma de decisiones de alguna política instrumentada, se tenga presente que la decisión se puede modificar dependiendo del escenario donde se esté aplicando.

La política pública es un esfuerzo por romper con la dicotomía política-administración: es decir, la separación en el trabajo del tomador de decisiones (el político) y el ejecutor de éstas (el administrador), ya que en la actualidad se requiere de la combinación de ambos para tener éxito en la política que se decidió aplicar.

En el análisis de las políticas públicas frecuentemente se está rediseñando y adaptando la ejecución de una decisión y es por esto que el proceso de decisión no puede estar separado del de ejecución.

El grado de cumplimiento de las expectativas y demandas de la sociedad es la eficacia. Sin embargo, al gobierno se le pide más eficiencia; es decir, que con sus recursos limitados se consiga la producción de más bienes y servicios con el objeto de dar una pronta solución a los problemas.

Hemos analizado también los recursos que se destinaron al desarrollo social en los años de 1989 a 1994, y se ha observado que dichos recursos fueron significativos, ya que gracias a estos se pudo empezar a poner en muchas comunidades del país, el piso social básico, que si bien no resolvía del todo las necesidades, sí marcaba el comienzo de que el gobierno trataría de resolverlas a fondo.

Los recursos canalizados al combate de la pobreza, fueron pieza fundamental para que las comunidades más olvidadas por el avance social, se empezaran a incorporar a la vida activa y productiva del país, con el afán de enseñarles el camino a seguir para que participaran en sus propias soluciones a sus demandas y así contribuir a la nueva relación gobierno - sociedad.

Las políticas públicas en materia social pueden funcionar como herramientas de gobierno muy convenientes para la solución de demandas específicas de grupos específicos, y así poder funcionar por encima de estructuras burocráticas tradicionales.

Además de lo positivo que puede resultar la implantación de políticas públicas específicas, es necesario mencionar que se corre el riesgo de crear una enorme red de políticas específicas sin control alguno, es por eso que se debe tener a las políticas públicas como un instrumento que se debe adecuar a las circunstancias.

A lo largo de la elaboración de políticas públicas intervienen diferentes grupos, tanto gubernamentales como de la sociedad, que propician un incesante juego de negociación que hace más democrático el ejercicio del gobierno.

Lo que es un hecho, es que en la sociedad mexicana hay grupos que son más participativos y que procuran organizarse al margen del paternalismo gubernamental. Este hecho puede dar pie a que al enseñar a la sociedad a trabajar organizadamente para la solución de problemas, en el momento en el que el gobierno no responda a estas demandas, se verá rebasado por la sociedad.

La legitimidad es el grado de confianza que posee la sociedad en el gobierno, pero ésta está sujeta a la satisfacción de las demandas y perspectivas que se plantean.

A partir de que el gobierno no da una pronta respuesta a estas demandas, se debilita el campo de acción gubernamental y por lo tanto, el consenso con el que cuenta.

La legitimidad y el consenso con el que debe contar el gobierno se basa principalmente en la pronta acción que éste tenga ante los problemas sociales.

La forma que tiene de manifestarse a favor o en contra del gobierno, es un proceso electoral, ya que es aquí en donde se decide quién llevará los rumbos de nuestro país y a quién le tocará resolver los problemas sociales de la población. Es por eso que la sociedad también analiza las propuestas de los diferentes candidatos a la presidencia de la República en el aspecto social.

Es por eso la importancia de realizar un buen análisis en la satisfacción de una demanda, recae en que dependiendo en la forma como se trate de resolverlo, se logrará tener consenso dentro de la sociedad y con ello legitimar su gobierno, pero en caso de que la forma de afrontar los problemas no tenga consenso en la sociedad, esta se manifestará en contra del gobierno en el proceso electoral indicado. Un claro ejemplo lo tenemos en la elección presidencial de 1988, donde el partido en el poder se encontró ante una muy significativa votación en contra, pero no porque la ciudadanía tuviera preferencia por algún otro partido de oposición, sino que ésta quiso manifestar su inconformidad en la forma en que habían abordado las demandas de la sociedad, y además, remarcar que se necesitaban más recursos para la construcción de obras básicas de beneficio social.

Finalmente, tanto el gobierno como la sociedad, se dieron cuenta de que con un trabajo conjunto se pueden resolver los problemas sociales, y con ello, ambos ganan, ya que la sociedad logra la satisfacción de sus necesidades y el gobierno logra el apoyo por parte de la sociedad y así poder tener consenso y legitimidad que en la actualidad es difícil de mantener.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

Aguilar Villanueva, Luis F., Política y Racionalidad Administrativa. 1a. ed., México, INAP, 1982.

----- Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, 1a. ed. México, Miguel Angel Porrúa, 1993.

----- El Estudio de las Políticas Públicas, 1a. ed., México, Miguel Angel Porrúa, 1992.

----- La Hechura de las Políticas Públicas, 1a. ed., México, Miguel Angel Porrúa, 1992.

----- La Implementación de las Políticas, 1a. ed., México, Miguel Angel Porrúa, 1993.

Anderson, J., Public Policy - Making. 1984.

Bayona, Antonio. "Estado" en Martínez Silva, Mario (Coord.), Diccionario de Ciencia Política y Administración Pública. Tomo I, 1a. ed., México, CNCYPAP, 1980.

Bravo Ugarte, José. Compendio de Historia de México. 12a. ed., México, Jus., 1984.

Cárdenas, M. Eiva Leonor, EL PRONASOL como Instrumento de Política Social. México, 1992, mimeógrafo.

Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, Acto Constitutivo de la Alianza Democrática Nacional, México, Marzo, 1994.

----- Ante Grupos Étnicos Regionales del Estado, Oaxaca, México, Junio, 1994.

Carrillo Barriso, Ernesto, "La Modernización de las Administraciones Públicas ante la Integración Europea" en Merino Huerta, Mauricio, Cambio Político y Gobernabilidad, 1a. ed., México, CNCPYAP - CONACYT, 1992.

Cerroni, Umberto. Política Método, Teorías, Procesos, Sujetos, Instituciones y Categorías, 1a. ed., México, Siglo XXI, 1992.

Cobb, R. y Ross, J. K. y Ross, M. H., Agenda Building as a comparative Political Process, 1976.

COFIPE, Libro Primero, Título Segundo, Artículo 4°, México, 1994.

COFIPE, Capítulo Segundo Artículo 182, México, 1994.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El Combate a la Pobreza, México, 1990.

Cortés, F. y R. Rubalcava, Cambio Estructural y Concentración: Un Análisis de la Distribución del Ingreso Familiar en México, COLMEX, 1991.

Crozier, Michel. La Sociedad Bloqueada, 1a. ed., México, Buenos Aires, Amorrortu, 1972.

Curzio Gutiérrez, Leonardo. La Oferta Electoral de los Partidos Políticos. ed. Triana, México, 1994.

Dictionary of Modern Economics, McGraw Hill, U.S.A., 1984.

Dror, Yehezkel, Enfrentando al Futuro. 1a ed., México, FCE, 1990.

Fernández de Cevallos, Diego. Ante Estudiantes del ITAM. México, D.F., Abril, 1994.

----- Encuentro con la Sociedad de Mérida, Yucatán. México, mayo, 1994.

Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. 1a. ed., México, INAP, 1981.

Figueroa, Adolfo. Política Social, Pobreza y Distribución del Ingreso en América Latina. Transformación Productiva. Chile, 1992.

Flores Caballero, Romero R., Administración Pública y Política en la Historia de México. 2a. ed., México, FCE - INAP, 1980.

González Tiburcio, Enrique. Reforma del Estado y Política Social. 1a. ed., México, INAP, 1991.

----- Seis Tesis sobre el Programa Nacional de Solidaridad, mimeografiado, agosto, 1992.

Guerrero, Omar. El Estado en la Era de la Modernización. 1a. ed., México, Plaza y Valdés, 1992.

----- "Políticas Públicas para la Reforma del Estado" en AAVV, La Reforma del Estado, Tomo II, 1a. ed., México, CNCPYAP, 1982.

Informe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México. México, 1993.

Instituto Nacional de Solidaridad, SEDESOL, Reforma del Estado, 1a. ed., México, SEDESOL, 1992.

----- Testimonios. México, 1992.

Jiménez Guzmán, Rodolfo. Política, un Modo de Abordarla. 1a. ed., México, UNAM - ENEP Acatlán, 1990.

Laswell, Harold D., "Ciencias Praxiológicas" en AAVV Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo II, 2a. reimp. Bilbao, Aguilar, 1979.

----- "La Concepción Emergente de las Ciencias de Política". en Aguilar Villanueva, Luis. El Estudio de las Políticas Públicas. 1a. ed., México. Miguel Angel Porrúa, 1992.

----- "La Orientación hacia las Políticas", en Aguilar Villanueva, Luis. El Estudio de las Políticas Públicas, 1a. ed., México. Miguel Angel Porrúa, 1992.

Lindblom, Charles E., El Proceso de Elaboración de las Políticas Públicas. 1a. ed., Miguel Angel Porrúa, 1991.

Meny, Ives y Thoening, Jean - Claude, Las Políticas Públicas. 1a. ed., Barcelona, Ariel, 1992.

Nicolás Pérez, Hugo. El Proceso de las Políticas Públicas. Diplomado en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Iberoamericana, México. 1994.

OFFE, Claus. Contradicciones en el Estado de Bienestar. 1a. ed., México. CNCA - Alianza. 1990.

Polanyi, Karl. La Gran Transformación: los Orígenes Políticos y Económicos de Nuestro Tiempo. FCE. 1992.

Robledo Rincón, Eduardo. Toma de Posesión Diciembre, 1994. Chiapas, Mexico.

Salinas de Gortari, Carlos. Mensaje de Toma de Posesión. Presidencia de México, Dirección General de Comunicación Social. México, 1989.

----- Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México, 1990.

----- Quinto Informe de Gobierno. Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México. 1993.

----- Sexto Informe de Gobierno. Presidencia de la República.
Dirección General de Comunicación Social. México, 1994.

----- Reformando al Estado. Presidencia de la República. Dirección
General de Comunicación Social. México, 1990.

Sánchez Unzueta, Horacio. Reunión con Campesinos en el Municipio de Axtla de Terrazas.
San Luis Potosí, Agosto, 1994.

SEDESOL, Solidaridad, Seis Años de Trabajo. México, 1994.

Somit, Albert y Tanenhaus, Joseph. El Desarrollo de la Ciencia Política Estadounidense. 1a.
ed., México, Gernika, 1988.

Subirats, Joan. Análisis de Políticas Públicas y Eficacia en la Administración. 1a. ed.,
Madrid, INAP, 1989.

Van Meter, Donald y Carl Van Horn. El Proceso de Implementación de Políticas. un Marco
Conceptual.

Vega Robledo, Amado. Reunión con Ciudadanos de Diferentes Partidos Políticos. Ciudad
Valles, S.L.P. México.

Warman, Arturo. Solidaridad y Reforma del Estado. Instituto Nacional de Solidaridad,
mimeógrafo. Junio, 1992.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. Acto en el Parlamento de la Juventud México XXI en el CEN del PRI. México. abril, 1994.

----- Acto con Empresarios Líderes Sociales y Medios de Comunicación. Cancún, Quintana Roo. Febrero, 1994.

----- Reunión con la Dirigencia de Campesinos de Tehuacán. Puebla. México. Julio, 1994.

HEMEROGRAFIA

Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Entrevista en el periódico "El Financiero", México. Julio, 1994.

DOCUMENTOS

Cardoso, Miriam. La Evaluación de las Políticas Públicas, Problemas, Metodologías, Aportes y Limitaciones. México, INAP, 1993.

Moreno Salazar, Pedro H. "Exposición Crítica de los Enfoques Norteamericanos para el Análisis de las Políticas Públicas". Ponencia presentada en el seminario "Introducción a las Políticas Públicas". INAP, noviembre 16, 17 y 18. México, 1992.

Robles Tapia, Gonzálo. "La Evaluación de Alternativas en el Análisis de Políticas Públicas". ponencia presentada en el seminario "Introducción a las Políticas Públicas", INAP, Noviembre 16, 17 y 18. México, 1992.