



48  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

ANALISIS DE LA POBREZA EN MEXICO  
(1989-1993)

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
P R E S E N T A :  
LAURA GEMINIANO MELCHOR

DIRECTOR DE LA TESIS Num. 148  
JAIME M. ZURITA CAMPOS

FALLA DE ORIGEN

CD. UNIVERSITARIA, MEXICO D.F. DICIEMBRE 1995



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# INDICE GENERAL

## ANALISIS DE LA POBREZA EN MEXICO 1989 - 1993

### CONTENIDO

	<b>P.</b>
<b>PROLOGO</b>	3
<b>INTRODUCCION</b>	8
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>TEORIAS DE LA POBREZA</b>	
1.1 Clases sociales, Estado, Planeación y Programación económica	17
1.2 Breve análisis de la Economía Mexicana (sexenio Carlos Salinas de Gortari)	25
1.3 Conceptos y medición de la pobreza	35
<b>CAPITULO 2</b>	
<b>ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMATICA</b>	
P(-t)= Hasta 1988 (Gobierno Miguel de La Madrid H)	
2.1 Planteamiento del problema	43
2.2 Programas antecesores de ataque a la pobreza	
2.2.1 Los programas sociales	49
2.3 La economía mexicana (diagnostico de la Problemática) (Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado)	55
<b>CAPITULO 3</b>	
<b>LA POBREZA EN MEXICO</b>	
P(t)=1989-1993 (Gobierno Carlos Salinas de Gortari)	
3.1 Planteamiento de la hipótesis científica de investigación	58
3.2 Estructura de la pobreza	
3.2.1 Localización de la pobreza	59
3.2.2 Características de la pobreza	63
3.3 PRONASOL para el combate de la pobreza	69
3.4 Demostración de la hipótesis científica de investigación.	71
<b>CAPITULO 4</b>	
<b>LOGROS Y PERSPECTIVAS DE LA PROBLEMATICA.</b>	
P(+t)=1989-2000	
4.1 Logros obtenidos por el PRONASOL	74
4.2 Crítica al PRONASOL de la Política Económica	
4.2.1 Presupuesto	82
4.2.2 Los programas sociales más importantes	86
4.2.3 Futuro de las perspectivas sociales en México (Futuro 1994-2000)	87
<b>RESUMEN Y CONCLUSIONES</b>	89
<b>BIBLIOGRAFIA GENERAL</b>	97

# PROLOGO

**A MIS PADRES**

Carmen Melchor y Francisco  
Geminiano  
por su gran amor y rectitud

**A MIS HERMANOS**

CRISTINA

OMAR

CARMEN

Con mucho cariño

**Por todos aquellos que nacen,  
se desarrollan y mueren en la pobreza  
extrema.**

**CON ESPECIAL AGRADECIMIENTO  
AL Dr. JAIME M. ZURITA CAMPOS  
POR SU GRAN AMOR A LA INVESTIGACION,  
LO CUAL HIZO POSIBLE ESTE GRAN LOGRO  
EN MI EXISTENCIA.**

# **INTRODUCCION**



El objetivo fundamental de la realización de esta investigación es el análisis del desarrollo que ha tenido la pobreza en nuestro país en el periodo que comprende 1989 - 1993. Para lo cual nos basaremos en los siguientes métodos: Científico<sup>1</sup> Y RAZ80<sup>2</sup>

A Continuación expongo mi modelo

El reconocimiento de la agudización de la pobreza por parte de El Estado Mexicano y la creación de un programa emergente para combatirla, nos indica la gravedad del problema en la actualidad y la importancia de resolverlo en un marco de exigencias hacia la modernidad económica, lo cual, justifica plenamente su investigación.

Los individuos formadores de nuestra sociedad en busca de un mayor bienestar han tenido importantes logros en sus demandas, sin entender, que esos logros obtenidos solo son paliativos a sus muchas y crecientes necesidades y esto es así, porque la raíz del problema es estructural, es decir, no basta con que se reforme las políticas sociales, ni que se reestructure al estado, ya que el problema es generado por el mismo sistema capitalista, en el cual se confrontan intereses antagónicos de dos clases sociales específicas.

Hasta aquí diremos que las clases sociales son grupos de personas que se diferencian unas de otras por el lugar que ocupan en un sistema de producción social históricamente determinado.

El antagonismo existente entre las dos clases sociales obliga al Estado a transformarse en un grupo que organiza y administra a la sociedad y somete a las clases a los intereses de la clase dominante, es decir, adopta la función de dominación política, además de que ideológicamente se sitúa por encima de la sociedad para simular una conciliación de intereses de las clases que lo conforman.

El Estado para el logro de sus objetivos se vale de la política económica, que debe estar determinada en parte por la correlación de fuerzas de las clases sociales que conforman el país; uno de sus instrumentos es la planeación que sirve para definir objetivos y especificar metas, estableciendo prioridades debido, por un lado, a las necesidades múltiples y por el otro, debido a los recursos escasos con que se dispone.

Sin embargo, es importante señalar que la planificación en un país capitalista como México solo es indicativa ya que El Estado capitalista no tiene el control total de la economía, ya que es la iniciativa privada quien finalmente decide cómo dirigir la producción en su área de influencia.

---

<sup>1</sup>CARLOS MARX

<sup>2</sup> JAIME ZURITA CAMPOS

[LIFI] La planeación en el país ha atravesado por varias etapas empezando por la promulgación de la Constitución de 1917, que es el documento que otorga al Estado, la promoción y conducción del desarrollo económico, político y social y configura los ordenamientos clave de las actividades de la planeación.

Actualmente la planeación elabora el Plan Nacional de Desarrollo como la expresión más refinada del camino que deben seguir los aspectos económicos, políticos y sociales del país. desde luego dicho Plan Nacional es un Plan de largo plazo que a su vez contiene planes de largo mediano y corto plazo según la prioridad que se haya determinado para cada uno de los aspectos; en la presente investigación se analizaran solo los programas instrumentados para el mejoramiento de vida de la sociedad mexicana.

En el capítulo uno específicamente detallamos los conceptos de pobreza que se conocen así como los métodos más importantes que se utilizan para medirla, ya que solo así podemos delimitar sus causas, consecuencias y posibles soluciones.

La pobreza en nuestro país es resultado del sistema económico político y social que se ha adoptado, el cual es impulsado por el mismo gobierno, esto, a través de su política económica, y favorecido por la escasa participación política de la población en condiciones de "pobreza extrema" y en consecuencia de su incapacidad para modificar su situación, lo cual permite que sea el gobierno quien se asigne la tarea de encabezar las acciones necesarias para solucionar este grave desequilibrio.

En 1989, ante la gravedad del problema de la pobreza y la búsqueda de una modernización de la economía mexicana el actual gobierno crea el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), para la erradicación de la pobreza extrema, crea también la Comisión del PRONASOL y el consejo consultivo del mismo programa, este último fue el encargado de realizar un análisis a fondo de la situación de pobreza que impera en el país, dando a conocer cifras y condiciones dramáticas en las cuales viven varios millones de mexicanos.

El PRONASOL esta dirigido a beneficiar principalmente a colonos populares y grupos de campesinos de poblados rurales e indígenas.

En cuanto a las condiciones de la pobreza, según datos oficiales: 41.3 millones de mexicanos en 1987 eran pobres y de los cuales 17.3 millones se encuentran en un nivel de pobreza extrema (No satisfacen ni siquiera el 60% de sus necesidades básicas) dicha población representa el 50.9% de la población total mientras que los estratos altos 9.1 millones de personas que representan el 11.0% de la población total.

El programa actual de erradicación de la pobreza, justifica su creación en un marco de incapacidad del sistema económico mexicano para absorber la creciente fuerza de trabajo, mediante empleos permanentes y bien remunerados, tal incapacidad fue evidente en el periodo de acelerado crecimiento que tuvo el país. La dinámica demográfica y la naturaleza del crecimiento económico, al combinarse, arrojaron un alto porcentaje de desocupación abierta y un número aún mayor de desocupados.

El 12% de la población económicamente activa (PEA) se estima esta desempleada y el subempleo se encuentra alrededor del 40%; con esto se establece un claro círculo vicioso el cual es necesario romper, ya que por un lado existe una enorme fuerza de trabajo desocupada y por el otro carencias de bienes y servicios básicos, indispensables para la población.

La población que en nuestro país se encuentra en situación de pobreza que se manifiesta sus condiciones de analfabetismo, inadecuada alimentación, enfermedad, falta de vivienda digna, desempleo, en general un escaso desarrollo económico estas características las encontramos en personas que habitan en el campo, las cuales solo cuentan con dos opciones, primera, tratar de darles soluciones en sus lugares de origen, y, segunda, emigrar a las zonas urbanas industrializadas.

La pobreza, sin duda una de las mayores problemáticas sociales de nuestra época, y la agudización de este fenómeno en nuestro país, se insertan en el marco de las exigencias económicas mundiales, las cuales han provocado cambios estructurales al interior del país, profundizando la marginación e inequidad social ya existentes.

La política económica instrumentada por el gobierno mexicano en los últimos años responde a las exigencias en los cambios y reformas requeridas para lograr un crecimiento económico tan deseado y necesitado por nuestro país; lo cual sólo ha conseguido una mayor concentración del ingreso que agrava la marginación e inequidad social de miles de mexicanos que se encuentran en un estado claro de pobreza y pobreza extrema, llegando a un punto donde resulta impostergable hacer frente a las múltiples demandas de servicios básicos.

La política social llevada a cabo por El Estado mexicano, es reflejo primeramente de las reformas estructurales que se han instrumentado en el país las cuales solo favorecen a grupos con altos ingresos, lo cual ha provocado que se acentúe la inadecuada distribución de éste, así como la marginación y la inequidad social, en segundo término podemos decir que ante las demandas de mejores servicios por parte de la población el gobierno ha respondido con un programa que pretende básicamente apocar una gran efervescencia social resultado de la inaceptable política económica y social llevada a cabo en el último sexenio; El programa instrumentado - PRONASOL- no responden eficientemente a los requerimientos de la población que sufren pobreza y pobreza extrema.

El modo de producción capitalista creador principal del problema de pobreza y las inadecuadas políticas económicas y sociales llevadas a cabo han agravado sus consecuencias a través de muchas décadas, hasta llegar a su punto más álgido en 1989, año en el que el nuevo gobierno mexicano creó un programa emergente como solución al problema, sin embargo, a cuatro años de su nacimiento no se ha logrado su propósito inicial: "Erradicar la pobreza extrema", mucho menos sentar bases sólidas para que en un futuro se pueda llevar a cabo.

El problema de la pobreza no es posible resolverlo en un corto periodo, sin embargo, es posible, adecuar al estado mexicano para crear políticas sociales que resuelvan el problema de satisfacción de necesidades básicas de aquellos que más las necesitan.

Por tal razón la creación de un programa social encaminado a superar la pobreza extrema, tiene que dirigir sus esfuerzos y recursos a la verdadera erradicación de esta injusticia social, tal programa tiene que ser integral, es decir, estar de acuerdo con los demás programas de las entidades donde se lleve a cabo, tiene que abarcar a la totalidad de los pobres, y ser descentralizado.

Por otro lado es indispensable que el gobierno ayude a la elevación de los ingresos a través de la proporción de servicios, lo cual provocaría un mayor aumento en el consumo que se traduciría en un mayor aumento de ingresos a las economías informales que han proliferado en los últimos años; y no sólo eso, ya que activaría más la producción.

El modo de producción capitalista creador por esencia de pobreza y, las políticas económicas y sociales de El Estado mexicano instrumentadas durante varias décadas han provocado una inequitativa distribución de los ingresos, lo cual ha traído como consecuencia principalmente la agudización del fenómeno en la actualidad.

La política social que instrumente El Estado mexicano, debe estar encaminada a resolver de manera efectiva las consecuencias de la inadecuada distribución de los recursos, debe elaborar programas sociales efectivos para la erradicación de la pobreza extrema, que podríamos decir, es lo más urgente en el marco de la apertura económica en que se encuentra nuestro país.

A lo largo del trabajo se tratará de dar respuesta a las siguientes interrogantes:

Qué es la pobreza, sus características y cómo se podría medir?

Qué programas se han instrumentado para el combate de la pobreza, sus características y resultados?

En la elaboración de esta investigación nos basamos fundamentalmente en los métodos siguientes, primero: **MATERIALISMO HISTORICO** <sup>3</sup> con el que trataremos de demostrar nuestra tesis propuesta; este método elegido para llevar a cabo la investigación brinda herramientas indispensables para situar el objeto de estudio en el marco de la sociedad para descubrir las principales relaciones que se establecen con los demás fenómenos sociales, lo cual solo es posible por medio de las leyes y categorías de la dialéctica.

Segundo: Método **RAZ** <sup>4</sup>Proceso que nos permitirá sistematizar nuestra investigación económica; éste método se fundamenta en el materialismo histórico creado por Marx y Engels.

Se utilizarán también las leyes y categorías principales de la Política Económica y la Planificación tales como, salario, devaluación, inflación, dinero, precios, y la política social principalmente, etc.

---

<sup>3</sup>CARLOS MARX

<sup>4</sup>JAIME ZURITA CAMPOS

El proceso de investigación que se llevo a cabo consistió primeramente en la recopilación de datos bibliográficos y estadísticos acerca de nuestro tema de investigación posteriormente se procedió a sistematizarlos.

Cabe mencionar que el propósito fundamental de esta tesis de investigación es el análisis del desarrollo de la pobreza en nuestro país por lo cual los principales datos utilizados son de fuentes oficiales.

Los temas a investigar son los siguientes:

### **El capítulo 1**

#### **TEORIAS SOBRE LA POBREZA (Aspectos teóricos)**

Contiene el marco teórico conceptual de la investigación en el cual se hace una descripción de las diferentes escuelas que han hecho aportes en el estudio del problema de la pobreza, además de señalar que la sociedad mexicana como cualquier otra bajo el modo de producción capitalista esta inmersa en una lucha de clases, las cuales son antagónicas. Se describe brevemente a la Economía mexicana para que posteriormente, en base a las políticas adoptadas, dilucidemos el camino que tomará la política social en nuestro país.

### **El capítulo 2**

#### **ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA (Escenario Pasado)**

Hace referencia a la situación de la economía mexicana como antesala de la agudización de la problemática, analizando también los programas sociales que han sido antecesores al PRONASOL, las áreas de ejercicio que abarcaron, sus principales objetivos y políticas llevadas a cabo, su duración así como sus logros obtenidos; los programas analizados son aquellos que de alguna manera destinaron sus recursos a combatir algunos aspectos de pobreza extrema, tales como, vivienda, salud, educación y alimentación.

### **El Capítulo 3**

#### **LA POBREZA EN MEXICO**

(Demostración de la Hipótesis)

En este capítulo se demuestran las hipótesis planteadas, analizando la estructura de la pobreza a nivel nacional y regional, y estableciendo la relación entre económica mexicana, pobreza y el PRONASOL.

Es este el capítulo que contiene los aspectos más alarmantes de la pobreza extrema, ya que en él se proporcionan las principales zonas a nivel nacional donde podemos encontrar oficialmente el nivel más bajo y el nivel más alto de pobreza extrema. Asimismo detallamos las características más sobresalientes de la pobreza, su inadecuada alimentación, la marcada estratificación en el acceso a los servicios de salud, la enorme cantidad de población analfabeta, la falta de vivienda adecuada, etc.

Se detalla los principales objetivos del Programa Nacional de Solidaridad, sus principales sub-programas y las áreas específicas de acción que tendrá cada uno de ellos.

Finalmente se demostrará nuestra principal hipótesis, es decir, el hecho de que este programa no superó el problema de la pobreza extrema en nuestro país, ni mucho menos sentó bases sólidas para ello.

## **El Capitulo 4**

### **LOGROS Y PERSPECTIVAS DE LA PROBLEMATICA (Escenario Futuro)**

Finalmente se plantean los logros del Programa Nacional de Solidaridad en cuanto a la superación de la pobreza durante los años 1989-1993, se describen los programas que mayor trascendencia tuvieron en este periodo, el tiempo de duración de cada uno de ellos, su presupuesto así como las áreas donde fue destinado tal presupuesto y porque, básicamente este capítulo esta diseñado con cuadros que contienen las cifras obtenidas durante el ejercicio del programa; en el último apartado se marcan las perspectivas que tendrá la pobreza extrema en los próximos años.

# Capítulo 1

## TEORIAS SOBRE LA POBREZA

Al estudiar cualquier problema relacionado con la ciencia de la sociedad, es necesario estudiar la historia de su desarrollo, por lo cual resulta indispensable ubicar y describir a los actores principales, así como describir las relaciones que se dan entre ellos; por lo que, en el presente análisis se iniciará describiendo a la sociedad, la forma en cómo se aglutinan los individuos y el por qué de esto, para que posteriormente podamos describir cuáles son sus organizaciones e instituciones que la forman y las funciones que tienen éstas; para que finalmente podamos encontrar el origen de las fuerzas y consecuencias que se desencadenan con las acciones de dichas instituciones.

Iniciaremos pues, describiendo la organización de toda sociedad.

## **1.1 CLASES SOCIALES, ESTADO, PLANEACION Y PROGRAMACION ECONOMICA.**

El centro alrededor del cual giran las consecuencias de la política económica instrumentada por el gobierno es el individuo, éste es el origen y el fin de todas las acciones e instituciones dentro del moderno estado.

Podemos decir que existen 2 clases sociales totalmente antagónicas; la trabajadora y la dueña de los medios de producción, donde la segunda tiene el control de todo tipo de dominación, y sólo permite reproducirse a la primera hasta donde no afecten sus intereses de clase, valiéndose para esto de un aparato especial de coerción que esta a su servicio EL ESTADO

### **EL ESTADO**

El Estado es la maquina que asegura la dominación de una clase sobre otra; "es un aparato al servicio de la clase dominante"<sup>1</sup> y contribuye a su reproducción como tal.

Por lo anterior escrito podemos decir que El Estado tiene una doble función:

- \* función de tipo técnico
- \* función de dominación política

Esto quiere decir que los aparatos institucionales y las normas que ya existen son utilizadas para someter a cada una de las diferentes clases sociales a los intereses de las clases dominantes y para lo cual, también, se crean nuevos aparatos e instituciones con fines fundamentalmente represivos, (cárceles, instituciones coercitivas, destacamentos armados, etc.)

---

<sup>1</sup> Martha Harnecker en Los conceptos elementales del ...  
pág. 117



No existen tareas que realice el estado con carácter de "neutrales"; ya que lo que define al estado es su función represiva al servicio de la explotación de una clase y la mantención de una clase dominante como tal, para lo cual, es necesario que el estado sea considerado como un aparato neutral, técnico-administrativo al servicio de todo el pueblo.

La clase dominante es la clase que impone sus intereses de clase al resto de las clases de una sociedad dada. En el capitalismo cuenta no sólo con su situación de clase explotadora en el nivel de las relaciones de producción, sino que además cuenta con el poder de El Estado; es decir, con su capacidad para utilizar el aparato estatal de modo que le permita reproducir a nivel económico sus condiciones de clase dominante.

El Estado aparentemente no interviene en la explotación capitalista sino que parece dejarla desarrollarse siguiendo sus propias leyes, aun más, parece ser que El Estado, pudiera intervenir a través de la legislación para limitar la explotación.

Esto parece así porque la idea de un estado por encima de las clases encaja en la estructura del sistema de producción capitalista, donde el estado no interviene directamente en la explotación; la explotación "pacífica" se realiza mediante un acto pacífico de compra y venta: el contrato de trabajo.

La explotación se realiza así, sin la intervención estatal; la relación individual de igualdad y de libertad en el acto contractual de compra y venta de la fuerza de trabajo llega a ser posible gracias a la dependencia previa de la clase obrera frente a la clase capitalista.

El Estado garantiza la propiedad y libertad del capital, para la clase explotadora, El Estado asegura así las condiciones generales de existencia del sistema de producción capitalista, previendo y reprimiendo los atentados contra la libertad gracias a su ejército de funcionarios del aparato jurídico-político y en última instancia gracias a sus fuerzas armadas. Una vez asegurada la separación del trabajador de sus medios de producción, la conservación de las condiciones generales del modo de producción capitalista puede ejercerse bajo la forma de intervención represiva sólo en el caso de que ocurran violaciones a la propiedad, lo que alimenta la ilusión de que el estado no interviene en la explotación.

La actual clase capitalista se esfuerza por demostrar que existe un estado nuevo, con una disciplina nueva, adquirida gracias a reformas fundamentales de estructura y el nuevo papel que desempeña El Estado en la regulación de la economía; aparece con esto el nuevo perfil de El Estado que dirige y reglamenta el desarrollo imponiendo el punto de vista de las necesidades sociales.

Una idea muy importante es que "El desarrollo desigual es la ley absoluta del desarrollo capitalista"<sup>2</sup>, esto quiere decir que el capitalismo vive de la desigualdad del desarrollo, no reabsorbe una desigualdad si no es para crear otra; desarrolla las fuerzas

---

<sup>2</sup> Op cit. pag. 147

productivas en una rama para sacar partido del bajo desarrollo de las empresas concurrentes; socializa una rama entera para sacar partido de la relativa debilidad de las ramas a las cuales les vende o les compra.

Finalmente, es importante señalar que si bien han existido conquistas de la clase proletariada dentro de los marcos del sistema capitalista y éstos aparentemente se han acrecentado día con día, a sido posible gracias a la intervención del Estado; Sin embargo, debemos recordar que el estado puede "imponer" al capital el punto de vista de los intereses de la sociedad bajo la forma de ley, esto es debido o posible gracias a que esta "imposición" se inscribe dentro de los límites aceptables por el sistema de producción; de ninguna manera podría imponerse el punto de vista de la sociedad si éste esta fuera de las leyes fundamentales del capitalismo<sup>3</sup>; así, el Estado aparentemente es el regulador de la vida económica, política y social de nuestro país.

El Estado como regulador y asignador de los recursos económicos, es responsable de cada una de las políticas instrumentadas para lograr el crecimiento y desarrollo económico tan buscado por todo tipo de países; Ante esto es necesario tener conocimiento de la forma en que planea estos aspectos, y sobre todos los plazos que propone para solucionar los problemas más urgentes que se pueden presentar o que viene acarreado de décadas pasadas; a continuación hablaremos de la manera en que México ha venido planeando sus políticas y los mecanismos que utiliza actualmente.

## **LA PLANEACION ECONOMICA EN MEXICO**

### **ANTECEDENTES**

Los inicios de la planeación en nuestro país parten de la "ley de Planeación de 1930" donde se planteó la necesidad de inventariar ampliamente los recursos naturales existentes entonces en el país, y reorganizar la actividad económica y social; a su vez, el Plan Sexenal de 1934-1940 proporcionó una clara visión del cambio estructural que demandaba la sociedad en esos momentos.

A partir de entonces de desarrollaron las técnicas necesarias para programar la inversión pública y hacerla más eficiente en su papel de generadora de una infraestructura para el desarrollo nacional y de controladora de ciertos sectores económicos estratégicos.

Con posterioridad, al disponer de más y mejores instrumentos estadísticos y conceptuales, en el Programa Nacional de Inversiones Publicas 1953-1958 se utilizaron las cuentas Nacionales para fijar metas de crecimiento económico. Los esfuerzos de planeación consideraron primordial de definición de marcos generales para fijar metas de crecimiento económico y precisar las directrices que permitían a todos los grupos sociales conocer los objetivos propuestos. En materia de Planeación regional se obtuvieron importantes experiencias, principalmente en la planeación de cuencas

---

<sup>3</sup> Martha Harnecker "El estado" pág. 114-151

hidrológicas que abarcaban varias entidades federativas, tales como la del Lerma y la del Papaloapan.

Con el Plan global de desarrollo 1980-1982 y los planes sectoriales e intersectoriales se concibió la posibilidad real de ordenar un sistema nacional de planeación en un intento por reorganizar los instrumentos al alcance del Estado para el logro de objetivos nacionales. A la vez se llevaron a cabo importantes experiencias de planeación estatal y municipal, con el apoyo de las delegaciones federales.

Dentro de este marco, el Plan Global de Desarrollo ubicó las acciones de los distintos sectores económicos y sociales dentro de un marco estratégico general, a pesar de que la aparición previa de planes sectoriales limitó su campo de acción. La integración y difusión de los distintos planes permitió a la población interesada analizar las acciones gubernamentales y la oportunidad de conocer las propuestas de política de desarrollo, además de evaluar sus resultados.

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Cuando el Lic. Carlos Salinas de Gortari tomó posesión como presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 1988, el país atravesaba tiempos particularmente difíciles; inmediatamente puso en marcha un programa integral para responder a los retos que enfrenta la nación. Así, el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994 se constituyó en el instrumento que definió tanto los objetivos básicos como las estrategias que se aplicarían para alcanzarlos.

*El Plan Nacional de Desarrollo (PND) (1989 - 1994)* es el documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática de nuestro país (SNPD), con el cual el actual gobierno ha definido tanto los objetivos nacionales básicos como las estrategias que se aplicarían para alcanzarlos. En él se fijó los objetivos y las estrategias que norman a las políticas sectoriales de los programas nacionales de mediano plazo, los regionales y los especiales que se determine formular para concretar las políticas del Plan. Los programas regionales atienden al diseño de políticas en ámbitos territoriales con problemas y características comunes y que abarcan a zonas de varias entidades federativas. Los programas especiales por su parte, engloban propósitos y políticas de varios sectores de la administración Pública Federal.

La dimensión regional del Plan se apoya en el Convenio Único de Desarrollo, como elemento regulador de las acciones coordinadas entre el gobierno federal y los gobiernos locales.

Además de los planes y programas de mediano plazo a realizarse, el ejecutivo diseñará y ejecutará programas especiales que considere pertinentes, entre ellos se encuentra el Programa Nacional de Solidaridad.

Dichos programas especiales tendrán una comisión intersecretarial, para que participen las diversas instancias de la administración pública federal que realizan acciones con impacto directo sobre los objetivos del programa especial correspondiente.

Los objetivos nacionales básicos expresados en el Plan Nacional son los siguientes:

- 1) Defender nuestra soberanía y promover los intereses de México en el mundo
- 2) Fortalecer nuestra vida democrática
- 3) Restablecer el crecimiento económico con estabilidad de precios
- 4) Mejorar los niveles de vida del pueblo mexicano mediante una mayor eficiencia de la economía. (Erradicación de la Pobreza extrema).

Específicamente, el cuarto objetivo es el que se analizará en el presente trabajo, por considerar que es hoy una de las principales demandas del pueblo mexicano.

El modo de producción capitalista en el cual estamos inmersos, es el creador principal de los mayores problemas que vive la sociedad, destacándose hoy la crisis social que sufre el país por tener a más de 40 millones de personas en condiciones de pobreza, provocado y agudizado esto por las políticas económicas y sociales que se han venido instrumentando a través de muchas décadas y que en los últimos años requiere de atención especial por la alarmante magnitud que ha alcanzado como veremos a continuación:

## **1.2 BREVE ANALISIS DE LA ECONOMIA MEXICANA**

### **EVOLUCION DE LA ECONOMIA EN EL ULTIMO SEXENIO**

El modelo neoliberal de crecimiento económico adoptado en los últimos años vino a sustituir de manera violenta al modelo tradicional mexicano con una gran cantidad de expectativas que hasta hoy no se han cumplido. Sus elementos positivos como modernización, mayores flujos comerciales, mayor eficiencia y competitividad, que cualquier economía busca, no ha ocurrido en la economía mexicana ya que su economía débil se enfrenta a otras sumamente poderosas. Las expectativas de crecimiento no se han dado, México ha tenido un crecimiento promedio anual de 1.3%, que comparado con el de la población que es de 2.2% anual, revela que la dinámica de la producción ha sido inferior a la de la población, por lo tanto el producto por persona hoy es inferior al que se tenía hace 10 años.

Con este modelo de crecimiento económico la economía mexicana tiene dos puntos sumamente vulnerables: Uno es la crisis en el sector externo, relacionada con un proceso de apertura que ha resultado muy desventajoso y peligroso. Esto se manifiesta en el hecho de que la economía aún cuando en 1993 creció a una tasa de cero, incurrió en un déficit de más de 15 mil millones de dólares; y esto es así porque la apertura esta permitiendo el ingreso de gran cantidad de productos, lo cual puede representar una ventaja para el consumidor, pero al mismo tiempo esta desplazando a gran velocidad los productos nacionales; esta política no se podrá sostener en el mediano plazo ya que no se puede estar comprando más de lo que se vende al exterior.

Otro punto neurálgico del modelo económico es su incapacidad para solucionar los problemas sociales, y uno de ellos, quizá el más grave es el incremento de la pobreza y de la pobreza extrema la cual no se ha erradicado ni mucho menos resuelto parcialmente.

### REFORMA DEL ESTADO

Cuando el presidente Salinas ha esbozado las políticas emprendidas por su gobierno ha hecho hincapié en tres metas principales que estas persiguen: ampliar la vida democrática, restablecer el crecimiento sin inflación y aumentar el bienestar material de la población. Para alcanzar estos objetivos, el estado Mexicano ha tenido que establecer sus funciones con mas precisión, Hay tres razones internas básicas que explican lo anterior.

1. El Estado se había involucrado en demasiadas actividades, diluyéndose así el sentido real de sus prioridades y, lo peor, perdiendo capacidad real para atenderlas.
2. La transformación de la sociedad mexicana en el ultimo cuarto de siglo ha modificado sustancialmente la cantidad y la índole de las demandas que enfrenta el Estado.
3. Los inaceptables rezagos sociales y económicos que persisten en el medio rural, en las comunidades indígenas y en los cinturones de miseria de las grandes ciudades, deben ser abordados sin demora y con eficacia.

El crecimiento de la participación del Estado en casi todos los aspectos de la vida social, inevitable en un periodo de reconstrucción, de despegue industrial y en la promoción de la organización de la sociedad, no sólo fue perdiendo efectividad sino que se convirtió, de manera progresiva, en un obstáculo por la dinámica que generaba su propia acción. Además cada vez fue menos capaz de atender sus responsabilidades constitucionales y de promover la justicia y el desarrollo.

El Estado aunque quisiera seguir proveyendo y subsidiando, lo haria mal desde el principio, y después peor. El medio internacional nos muestra a diario que el Estado que todo lo abarca hasta ahora en retirada debido a las presiones del supuesto beneficiario de estas actividades: la sociedad misma. Solo un Estado más representativo, abierto a la competencia y eficiente en lo que respecta a sus obligaciones sustanciales podrá enfrentar los compromisos formidables que ahora tiene en las áreas de nutrición, salud, empleo, vivienda, seguridad publica, medio ambiente y servicios básicos.

En el pasado el Estado utilizó diversos instrumentos y concluyó programas de importancia nacional para cumplir con sus objetivos de soberanía y de justicia, como las nacionalizaciones y la creación de empresas públicas para administrar recursos nacionales.

El papel que el Estado desempeño cumplió su propósito en el proceso de construcción nacional. Hoy, la aplicación de una nueva estrategia y el uso de diferentes instrumentos, que están más de acuerdo con el papel que México debería tener en el mundo y que son más eficientes para satisfacer las necesidades de una sociedad madura, son indispensables. Los acuerdos negociados, el ejercicio democrático de la autoridad, la racionalización y promoción de la autonomía, la privatización de las empresas públicas que no son estratégicas y la transparencia en sus relaciones con todos los actores sociales y con los ciudadano, constituyen las nuevas practicas del Estado mexicano.

El propósito del Estado mexicano es fortalecerlo, haciéndolo justo y eficiente. Las dimensiones del Estado, por si solas, no significa que éste sea más capaz o más eficiente para resolver las necesidades sociales. La nueva dimensión del Estado tiene sentido si se ve a la luz de las condiciones reales, en las que su desmesurada dimensión condujo a una menor atención política y a la desviación de recursos de aquellos destinos en donde eran más necesarios. En México el problema no ha sido el de un Estado pequeño y débil sino el de un Estado que, al crecer, se fue debilitando. Los problemas se agravaron con un Estado que se concentró en cómo mantener sus dimensiones en detrimento de su compromiso con la población y de aumentar su capacidad para defender la soberanía de la nación.

Las empresas publicas que no son estratégicas están siendo privatizadas, fusionadas o cerradas, puesto que muchas de ellas no sólo representaban una carga onerosa sino que, en realidad, habían llegado a inhibir su función reguladora del mercado

México logró estabilizar su economía con disciplina fiscal y un acuerdo general de los sectores económicos, además de haber renegociado la deuda para eliminar la excesiva carga que imponía a la economía; los recursos liberados por esa renegociación, y aquellos derivados del proceso de venta o liquidación de las empresas, están siendo destinados a la construcción de infraestructura social, apoyar el crecimiento económico, a crear empleos y a equilibrar el desarrollo de las regiones.

### LA POLITICA

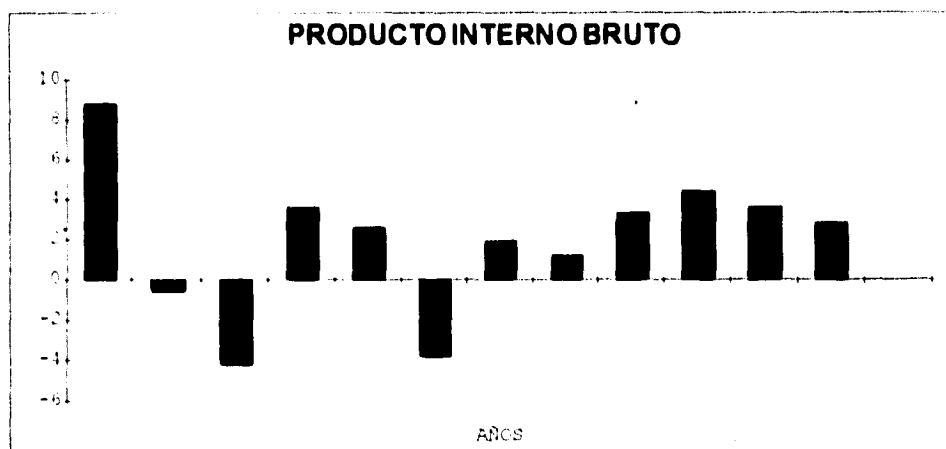
En primer lugar, se procedió a replantear el papel que debía jugar el Estado ante la nueva realidad. Para alcanzar las metas trazadas en el Plan Nacional De Desarrollo, se llevó a cabo una verdadera REFORMA DEL ESTADO que debe permitir cumplir de manera mas eficiente con sus obligaciones sustanciales.

Esto, además, implico toda una modernización de la gestión publica que mediante una serie de medidas de fiscalización y auditoria, ha permitido depurar y simplificar los procesos administrativos, así como garantizar el uso transparente de los recursos públicos.

LA ECONOMIA

AÑO	PIB
1981	8.8
1982	-0.6
1983	-4.2
1984	3.6
1985	2.6
1986	-3.8
1987	1.9
1988	1.2
1989	3.3
1990	4.4
1991	3.6
1992	2.8
1993	0

Fuente: Indicadores económicos. Banco de México agosto 1994



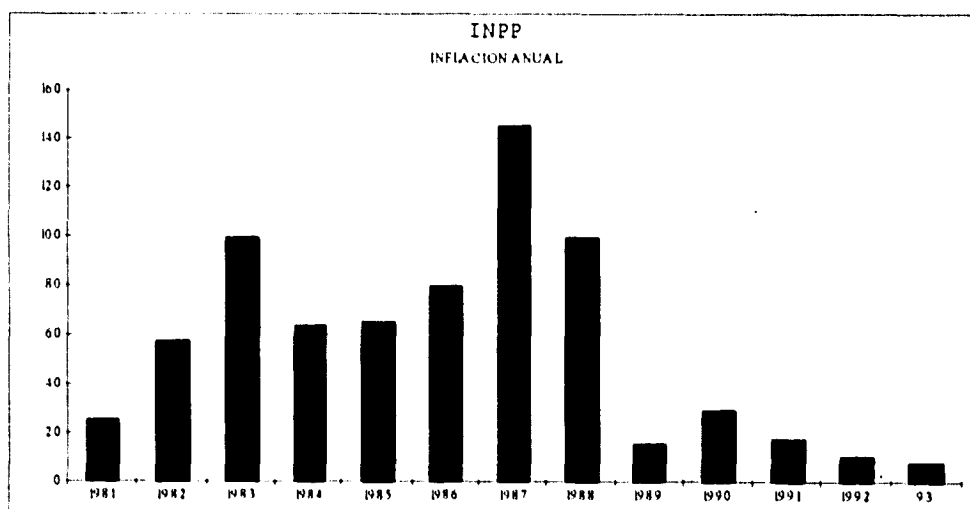
En los primeros días de su gobierno, el presidente Carlos Salinas de Gortari señaló que su principal compromiso era restablecer el crecimiento económico con estabilidad de precios. Así la política económica incorporó las demandas de la población: su rechazo a convivir con una inflación elevada, la necesidad social de superar el estancamiento económico y el compromiso de avanzar mediante el esfuerzo conjunto de sociedad y gobierno, en la solución de los problemas económicos de México. De tal manera, se procedió a tomar acciones en las siguientes áreas:

A través del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, (PECE) concertado entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno, se busca controlar las altas tasas de inflación, reanudar el crecimiento económico, fortalecer las finanzas públicas y estabilizar el tipo de cambio; para lo cual se estableció una depreciación del peso con respecto al dólar, actualmente a razón de 20 centavos diarios evitando con ello la incertidumbre en los mercados de dinero.

Bajo el PECE la inflación ha disminuido de 159% en 1987, 52% durante 1988 a 8.01% en 1993<sup>4</sup>, el menor crecimiento desde 1978 y menor en 11.1 puntos porcentuales que la inflación de 1990, al tiempo que los índices de escasez son los más bajos; la meta era reducir la inflación a un solo dígito y hacerla compatible con la de los principales socios comerciales de México, Debido a su éxito todos los actores económicos involucrados en este esfuerzo han extendido sucesivamente el PECE.

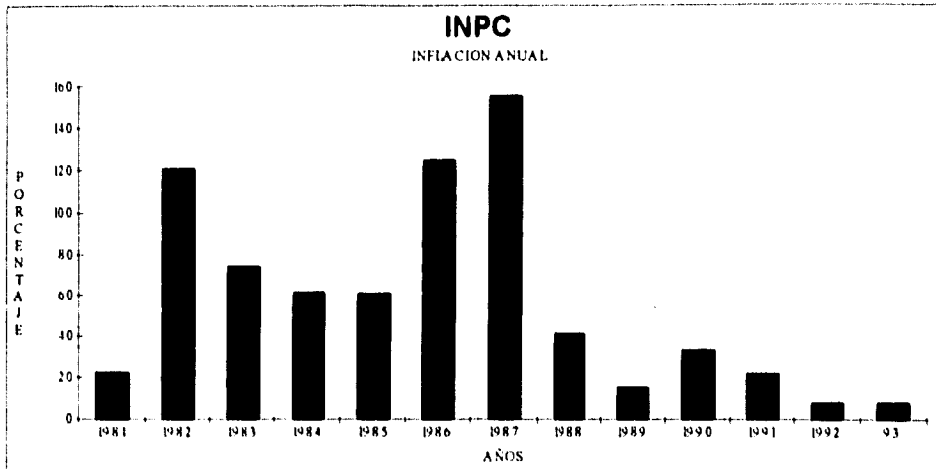
I N F L A C I O N			
AÑO	INPC	INPP	
1981	22.5	25.5	
1982	120.9	57.2	
1983	74.6	99.3	
1984	50.2	60.1	
1985	63.7	61.1	
1986	105.7	102.3	
1987	159.2	166.5	
1988	51.7	37.3	
1989	19.7	15.6	
1990	29.9	29.2	
1991	18.8	11.0	
1992	11.9	10.6	
1993	8.0	4.6	

Fuente: Indicadores económicos. Banco de México, agosto 1994



<sup>4</sup> La jornada pág. 52





Por lo que se refiere a la DEUDA EXTERNA, desde 1981 México había estado transfiriendo al exterior recursos equivalentes al 6% de su PIB, en promedio, por concepto del servicio o los intereses de la misma, Por lo tanto, uno de los objetivos del gobierno de México fue renegociar la deuda externa para eliminar la carga excesiva que esta representaba y que inhibía el crecimiento. Después de arduas renegociaciones, el 4 de febrero de 1990 se alcanzó esta meta, dando por resultado que su monto se redujera en aproximadamente 20 mil millones de dólares, sobre un total cerca de 100 mil millones y disminuyera el servicio anual de la misma a una cifra cercana al 2% del PIB<sup>5</sup>. Además, el pasado 1 de junio de 1992, México logró una reducción adicional de su deuda pública externa de 7,171 millones de dólares, lo que la ubicaría en el orden de los 73,500 millones de dólares. Así la deuda externa de México, que en 1988 equivalía a más del 70% de su PIB, ahora solo representa un 38% (25% la externa y 13% la interna). México parte del supuesto de que esta significativa reducción no resuelve por sí sola todos los problemas económicos, pero sin ella no hubiera sido posible resolver ninguno de ellos.

Por otra parte, con lo que respecta a política exterior, constituye un instrumento indispensable para apoyar el desarrollo del país, ya que no podemos evitar el impacto de las grandes transformaciones mundiales, y lo contrario equivaldría a invitar a otros a imponernos el cambio, sufriendo sus efectos negativos<sup>6</sup> por lo que se decidió continuar con el esfuerzo de abrir el país a los Flujos comerciales internacionales con el objeto de estimular la competitividad de la economía mexicana, alentando las exportaciones y capitalizando la reducción en las tasas de inflación. Entre las acciones más importantes en esta materia, cabe destacar que México ha sustituido los permisos de importación por aranceles, cuya tasa máxima es actualmente de 20%, con un promedio menor al 10% y que el contenido de las exportaciones ha cambiado de manera radical, ya que si bien en 1982 el 75% dependía del petróleo, en la actualidad este producto solo representa el

<sup>5</sup> Agenda de México. pág.12

<sup>6</sup> op cit. pág. 51

31%<sup>7</sup>. Además, el gobierno del presidente Salinas de Gortari ha buscado abrir nuevos mercados para los productos mexicanos, para lo cual se ha desarrollado una estrategia de negociaciones comerciales con distintos países, destacando la firma de un Tratado de Libre Comercio con Chile en septiembre de 1991, y la creación de una zona de libre comercio en Norteamérica, con Estados Unidos y Canadá: la más grande del mundo.

Con el fin de acrecentar la competitividad de las empresas mexicanas en el exterior, se ha procedido a una amplia liberalización del sistema de comercio exterior del país, lo que ha convertido a la economía en una de las más abiertas del mundo. En 1982 casi todas las importaciones estaban sujetas a barreras no arancelarias y el arancel máximo era de 100%. En 1986, México se convirtió en miembro del GATT y estableció un proceso de liberalización del comercio que empezó con los bienes de capital, luego se extendió a los bienes intermedios y ahora incluye casi todos los bienes de consumo

Con lo que respecta a la negociaciones comerciales en junio de 1990 y después de una amplia consulta nacional al respecto se inician negociaciones formales para establecer un Tratado de Libre Comercio entre EE.UU y México, que busca un desarrollo en un marco de mayor certidumbre, fortaleciendo la presencia de productos mexicanos en el extranjero y alentando con ello la inversión en la economía mexicana. Posteriormente Canadá decidió incorporarse a las negociaciones, con lo que en 1993 al firmarse el TLC se crea el área comercial más grande del mundo.

Durante 1991 se avanzó en las negociaciones comerciales con otros países. Se firmo el acuerdo de Complementación económica con Chile; se iniciaron conversaciones con Colombia y Venezuela, y con los países centroamericanos; se firmo el acuerdo Marco con la Comunidad Económica Europea, y se ingreso a la Conferencia de Cooperación Económica del Pacifico.

Así, a consecuencia de los cambios estructurales en la economía, de la reordenación del sistema arancelario y de la nueva presencia mexicana en el bloque más grande del mundo, la estructura comercial se ha ido diversificando gradualmente. Mientras que en 1982 las exportaciones no petroleras representaban sólo el 22% de las exportaciones totales, en 1991 el porcentaje se incremento a 69%

México también ha tomado acciones para atraer mayores flujos de inversión Extranjera que complementen los esfuerzos nacionales mediante la aplicación de un conjunto de reglas claras y sencillas, además de crear un nuevo marco jurídico que protege ampliamente la tecnología y los derechos de propiedad intelectual. De esta manera, México ha logrado incrementar año con año el nivel de captación de inversión extranjera alcanzando, al 31 de marzo de 1992 una cifra acumulada de 35.2 mil millones de dólares.

En los últimos años se ha hecho hincapié especial en la promoción de inversiones extranjeras en nuestro país. Se parte de la premisa de que la inversión proveniente del exterior debe tener un papel mucho más activo en la complementación de los esfuerzos

---

<sup>7</sup> op cit. pág. 15

nacionales, al introducir capital fresco, nuevas tecnologías y técnicas de administración eficientes, facilitar el acceso a mercados y crear nuevos empleos, más productivos y mejor remunerados.

México representa una oportunidad atractiva para los inversionistas extranjeros gracias a su estabilidad política y económica, a una legislación clara y simple, una posición geográfica sin par que enlaza a los mercados mundiales, condiciones laborales "competitivas", una fuerza de trabajo numerosa y barata.

Debe destacarse la importancia de la nueva legislación en la materia. En el pasado, la autorización gubernamental de inversiones extranjeras entrañaba procedimientos discrecionales y administrativos excesivamente complicados. Por ello en mayo de 1989 el gobierno mexicano modificó el reglamento de la ley de inversión extranjera con el fin de eliminar las barreras innecesarias, simplificar los procedimientos gubernamentales correspondientes y ampliar la gama de oportunidades abiertas a los inversionistas.

El nuevo reglamento fomenta la inversión extranjera directa en compañías relacionadas principalmente con el comercio internacional. Así, el único procedimiento necesario para la propiedad extranjera mayoritaria en las maquiladoras y en otras compañías orientadas a la exportación es aparecer en el Registro Nacional de Inversión Extranjera.

Las nuevas reglas fomentan también la inversión extranjera en la bolsa de valores, mediante el establecimiento de fondos fiduciarios que la Comisión Nacional de Valores ha aprobado para que los inversionistas extranjeros tengan acceso a los beneficios financieros de las empresas mexicanas. Por otra parte, los extranjeros pueden tener acceso temporal a algunos sectores que están reservados a los mexicanos.

Los flujos de inversión extranjera directa a partir de la promulgación del nuevo reglamento en junio de 1989, hasta diciembre de 1992 fue de 14,163 millones de dólares.

Al 31 de marzo de 1992, la inversión extranjera directa acumulada legó a 35,222.6 millones de dólares. Por sector, 20,241.2 millones de dólares se habían canalizado a la industria manufacturera; 11,490.6 millones al sector servicios; 2,835.4 millones al comercio; 518 millones a la minería, y 137 millones a la agricultura. En cuanto al origen, 90% de los activos provino de siete países: 63% de los EE.UU.; 6.2% de Alemania; 6.1% de Gran Bretaña; 4.8% de Japón; 4.2 de Suiza; 40.4% de Francia, y 2.2 de España.

Sin embargo, México ha continuado actualizando otros aspectos de su legislación sobre la materia. En junio de 1991, el Congreso de la unión aprobó la nueva ley de Fomento y Protección de la Propiedad Intelectual, la cual brinda mayor protección al inventor mexicano y proporciona seguridad para la transferencia de nuevas tecnologías. Simultáneamente se modificó el reglamento de Patentes y marcas con el objeto de asegurar una mayor protección a la propiedad intelectual.

Con tales reformas legislativas, México se plateó una ambiciosa meta sexenal en materia de inversiones extranjeras de 25,000 millones de dólares, la cual fue rebasada en 1992, con la mayor inversión registrada en la Bolsa Mexicana de Valores.

Con respecto a la política de privatizaciones, se han privatizado aquellas empresas publicas que no son de carácter estratégico y que precisan grandes volúmenes de nuevas inversiones, liberando con ello recursos para programas sociales.

En cuanto a las finanzas publicas, la corrección del desequilibrio macroeconómico permitió reducir sustancialmente el déficit público para así eliminar una de las principales fuentes de inflación. En ese sentido, la reforma fiscal en marcha tiene por objeto simplificar las leyes existentes, aminorar la evasión de impuestos, ampliar las fuentes de ingreso y reducir las tasas impositivas y fortalecer la recaudación de impuestos; así como mantener una estricta disciplina fiscal que reduzca e incluso elimine el déficit público, a fin de evitar presiones inflacionarias; promover una política más racional en materia de subsidios, al ampliar la base impositiva, el gobierno ha podido reducir las tasas tributarias al tiempo que ha incrementado su ingreso total. Asimismo, los precios de los bienes y servicios del sector publico han sido ajustados periódicamente en el marco del PECE, de modo que cumplan los objetivos en materia de inflación y de ingresos gubernamentales. Por otra parte, se mantiene una estricta disciplina presupuestal y se busca mejorar la asignación de recursos públicos.

De igual manera, se ha promovido la infraestructura nacional en importantes esferas mediante empresas conjuntas con inversionistas privados, tanto para evitar la formación de cuellos de botella cuando la economía en su conjunto adquiere un ritmo estable de crecimiento, como para enfrentar rezagos históricos en algunas regiones del país. En especial, se han puesto en practica acciones en los rubros de comunicaciones y transportes, turismo y en el sector energético y minero.

Finalmente, es importante destacar la reforma que se le hizo al artículo 27 de la Constitución en marzo de 1992, con objeto de darle libertad y justicia al trabajador del campo, así como seguridad en la tenencia de la tierra para elevar la productividad y producción del sector agrícola, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población rural y de que se aprovechen óptimamente los recursos, pues en la actualidad la población rural representa alrededor del 30% de la población total del país y tan solo contribuye con el 6% del PIB.

En materia de educación, el 18 de mayo de 1992 el gobierno federal, los gobiernos de los estados y la organización gremial del magisterio nacional llegaron a un acuerdo que permitió suscribir el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación básica.

En cuanto a la salud publica, el gobierno de México ha incrementado significativamente el monto de la inversión durante los últimos años, lo cual demuestra la importancia que se le concede a este rubro y el compromiso de elevar los niveles de bienestar entre la población.

Con tales reformas legislativas, México se plateó una ambiciosa meta sexenal en materia de inversiones extranjeras de 25,000 millones de dólares, la cual fue rebasada en 1992, con la mayor inversión registrada en la Bolsa Mexicana de Valores.

Con respecto a la política de privatizaciones, se han privatizado aquellas empresas publicas que no son de carácter estratégico y que precisan grandes volúmenes de nuevas inversiones, liberando con ello recursos para programas sociales.

En cuanto a las finanzas publicas, la corrección del desequilibrio macroeconómico permitió reducir sustancialmente el déficit público para así eliminar una de las principales fuentes de inflación. En ese sentido, la reforma fiscal en marcha tiene por objeto simplificar las leyes existentes, aminorar la evasión de impuestos, ampliar las fuentes de ingreso y reducir las tasas impositivas y fortalecer la recaudación de impuestos; así como mantener una estricta disciplina fiscal que reduzca e incluso elimine el déficit público, a fin de evitar presiones inflacionarias; promover una política más racional en materia de subsidios, al ampliar la base impositiva, el gobierno ha podido reducir las tasas tributarias al tiempo que ha incrementado su ingreso total. Asimismo, los precios de los bienes y servicios del sector publico han sido ajustados periódicamente en el marco del PECE, de modo que cumplan los objetivos en materia de inflación y de ingresos gubernamentales. Por otra parte, se mantiene una estricta disciplina presupuestal y se busca mejorar la asignación de recursos públicos.

De igual manera, se ha promovido la infraestructura nacional en importantes esferas mediante empresas conjuntas con inversionistas privados, tanto para evitar la formación de cuellos de botella cuando la economía en su conjunto adquiere un ritmo estable de crecimiento, como para enfrentar rezagos históricos en algunas regiones del país. En especial, se han puesto en practica acciones en los rubros de comunicaciones y transportes, turismo y en el sector energético y minero.

Finalmente, es importante destacar la reforma que se le hizo al artículo 27 de la Constitución en marzo de 1992, con objeto de darle libertad y justicia al trabajador del campo, así como seguridad en la tenencia de la tierra para elevar la productividad y producción del sector agrícola, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población rural y de que se aprovechen óptimamente los recursos, pues en la actualidad la población rural representa alrededor del 30% de la población total del país y tan solo contribuye con el 6% del PIB.

En materia de educación, el 18 de mayo de 1992 el gobierno federal, los gobiernos de los estados y la organización gremial del magisterio nacional llegaron a un acuerdo que permitió suscribir el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación básica.

En cuanto a la salud pública, el gobierno de México ha incrementado significativamente el monto de la inversión durante los últimos años, lo cual demuestra la importancia que se le concede a este rubro y el compromiso de elevar los niveles de bienestar entre la población.

## EMPLEO

Varios millones de mexicanos en edad productiva, no tienen un empleo permanente, según estimaciones recientes, el número de desempleados oscila entre 10 y 13 millones de personas, es decir la mitad de la población económicamente activa.

La tasa de desempleo en áreas urbana ha tenido la siguiente evolución.	
AÑO	TOTAL
1989	2.9
1990	2.7
1991	2.7
1992	2.8
1993	3.4

Fuente: Indicadores Económicos BANCO DE MÉXICO Agosto 1994

La tasa de crecimiento anual de ocupaciones remuneradas ha sido significativamente menor a la tasa de crecimiento de la población económicamente activa (PEA) durante 1970 - 1990, con una diferencia anual de 385,000 ocupaciones remuneradas. Esta brecha ha aumentado recientemente.

En el periodo 1987 - 1992 sólo tres ramas de las 73 que constituyen la economía mexicana según el Sistema de Cuentas Nacionales de INEGI, generaron empleo en términos netos. Estas tres ramas (Automóviles, Otras industrias manufactureras y Construcción) se caracterizan por una alta tasa de crecimiento de las ocupaciones remuneradas, superior al 5%, pero con una reducida participación en el empleo total, de 10.5% durante 1987-1992. Sólo estas tres ramas crearon el 57.8% de los empleos durante 1987-1992, mientras que la mayoría de las actividades expulsaron fuerza de trabajo.

La desaceleración de la actividad económica aunada a la modernización de la planta productiva, la desincorporación de empresas paraestatales y la mayor competencia externa, han afectado negativamente la creación de nuevos empleos y el nivel de los salarios mínimos, percepciones que registraron una caída de 4.6% en términos reales durante 1992, informó el Banco de México.

Uno de los retos cruciales actuales y futuros de la economía mexicana consiste en crear empleos para la población que se incorpora a la PEA

## SALARIOS

Para diciembre de 1982 el salario mínimo nacional promedio equivalía a 275.11 pesos por día, a principios de 1990 el salario mínimo equivale en el DF a 10 mil pesos por día; a pesar de las revisiones frecuentes propuestas en diciembre de 1982; dichas revisiones no lograron de ninguna manera resarcir la capacidad de compra o salario real que se vio disminuido a más del 50%; ya que dicha la política económica y laboral ha estado orientada justamente a abaratar los costos de mano de obra para las empresas, especialmente para aquellas grandes empresas de capital nacional y las transnacionales.

Para el periodo 1982-1998 los salarios ya no se ponían a discusión eran parte de un Programa Económico y los tenían que aceptar los líderes sindicales así como los patrones los cuales evitaron las propuestas y asumieron dicha política como un beneficio; tal manejo de la política salarial en este periodo generó el quiebre de la Comisión Nacional de los Salarios mínimos.<sup>8</sup>

En el área de los derechos humanos, la creación en junio de 1990, por decreto presidencial, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) merece una mención especial. Su finalidad es atender, con la participación de la sociedad civil, los casos de violaciones a los derechos humanos en territorio mexicano. Se trata de una instancia conformada por personalidades destacadas en diversos ámbitos de la vida social del país, los cuales encabezan este esfuerzo por mejorar la impartición de justicia con estricto respeto a las garantías individuales. En el mismo sentido, destacan las reformas aprobadas al Código Penal, las cuales aclaran, simplifican y, en ciertos casos, mejoran las disposiciones encaminadas a proteger las garantías individuales a que todo individuo sujeto a proceso tiene derecho.

### LA SOCIEDAD

En el ámbito social, desde el primer día de su mandato el presidente Carlos Salinas de Gortari asumió el compromiso de aliviar de inmediato la carga económica que pesa sobre aquellos mexicanos que menos tienen, mejor conocida como Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) la cual busca incorporar al desarrollo del país a gran número de mexicanos que aún viven en condiciones de pobreza.

Para este efecto, se puso en marcha el PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, que constituye un esfuerzo a nivel nacional para combatir la pobreza extrema y para crear y mejorar los servicios básicos y los medios para el bienestar de quienes viven en las áreas rurales e indígenas más pobres y en los barrios populares de las ciudades.

Con todo lo anteriormente descrito, podemos darnos cuenta que el sector social es el más desatendido, a pesar que sus problemas se han venido arrastrando a través de décadas, uno de los problemas más graves es el de la pobreza y la pobreza extrema, consecuencia de las inadecuadas políticas económicas y sociales instrumentadas. Pero antes de pasar a describir sus características y hacer un análisis de este grave mal debemos conceptualizar a la pobreza y describir un método de medición que nos de cuenta del número tan grande de personas que viven con estas características.

## **1.3 CONCEPTOS Y MEDICION DE LA POBREZA**

Liberar de la pobreza a las personas que la padecen depende en gran medida de un mejor conocimiento de cuántos pobres hay, donde viven y, sobre todo, por qué lo son.

La pobreza es un fenómeno inherente a el capitalismo, y es también una consecuencia de éste.

---

<sup>8</sup> Javier Aguilar Garcia. El nuevo Estado Mexicano.

Por lo que a través del tiempo no solo se ha tratado de explicar este hecho de diversas formas, sino que se han elaborado distintos métodos para medir la cantidad de personas que se encuentran con estas características.

Al elaborar métodos que indiquen el número de la población que se encuentra en esa condiciones , se enfrentan a la necesidad de conceptualizar la "POBREZA"; y algunos autores la definen así:

## **CONCEPTOS**

### **SEBASTIAN PIÑERA**

Las familias en pobreza corresponden a aquellas que dados sus hábitos respecto a gastos en alimentos y no alimentos no alcanzan a satisfacer con sus recursos los requerimientos nutricionales mínimos.

### **ENFOQUE BIOLÓGICO**

Seebohm Rowntree "Pobreza Primaria"

Familias cuyos ingresos totales resultan insuficientes para cubrir las necesidades básicas relacionadas con el mantenimiento de la simple eficiencia física.<sup>9</sup>

### **ENFOQUE DE LA DESIGUALDAD**

Miller y Roby

Enuncian los problemas de la pobreza en términos de estratificación y supone a la pobreza como un problema de desigualdad; consideran la naturaleza y la magnitud de las diferencias entre el 20 o el 10% más bajo en la escala social y el resto de ella.

### **PRIVACION RELATIVA**

Ser pobre tiene mucho que ver con tener privaciones, para un animal social, el concepto de privación es relativo.

Peter Townsend ( Condiciones de Privación )

"En un sentido objetivo puede describir situaciones en las cuales las personas poseen cierto atributo deseable , menos que otras, sea ingreso, buenas condiciones de empleo o poder"

### **JUICIO DE VALOR**

En tiempos recientes muchos autores han expuesto que la "pobreza es un juicio de valor" concebir como algo que se desaprueba y cuya eliminación resulta moralmente buena parece natural a lo que.

Mollie Orshansky dice

"La pobreza, como la belleza esta en el ojo de quien la percibe", se desplazan las normas morales propias sobre las estadísticas de privación.

---

<sup>9</sup> Amartya k. Sen. Comercio Exterior pág. 311



Por lo que a través del tiempo no solo se ha tratado de explicar este hecho de diversas formas, sino que se han elaborado distintos métodos para medir la cantidad de personas que se encuentran con estas características.

Al elaborar métodos que indiquen el número de la población que se encuentra en esas condiciones, se enfrentan a la necesidad de conceptualizar la "POBREZA"; y algunos autores la definen así:

## **CONCEPTOS**

### **SEBASTIAN PIÑERA**

Las familias en pobreza corresponden a aquellas que dados sus hábitos respecto a gastos en alimentos y no alimentos no alcanzan a satisfacer con sus recursos los requerimientos nutricionales mínimos.

### **ENFOQUE BIOLÓGICO**

Seebohm Rowntree "Pobreza Primaria"

Familias cuyos ingresos totales resultan insuficientes para cubrir las necesidades básicas relacionadas con el mantenimiento de la simple eficiencia física.<sup>9</sup>

### **ENFOQUE DE LA DESIGUALDAD**

Miller y Roby

Enuncian los problemas de la pobreza en términos de estratificación y supone a la pobreza como un problema de desigualdad; consideran la naturaleza y la magnitud de las diferencias entre el 20 o el 10% más bajo en la escala social y el resto de ella.

### **PRIVACION RELATIVA**

Ser pobre tiene mucho que ver con tener privaciones, para un animal social, el concepto de privación es relativo.

Peter Townsend ( Condiciones de Privación )

"En un sentido objetivo puede describir situaciones en las cuales las personas poseen cierto atributo deseable, menos que otras, sea ingreso, buenas condiciones de empleo o poder"

### **JUICIO DE VALOR**

En tiempos recientes muchos autores han expuesto que la "pobreza es un juicio de valor" concebir como algo que se desaprueba y cuya eliminación resulta moralmente buena parece natural a lo que:

Mollie Orshansky dice

"La pobreza, como la belleza esta en el ojo de quien la percibe", se desplazan las normas morales propias sobre las estadísticas de privación.

---

<sup>9</sup> Amartya k. Sen. Comercio Exterior pág. 311

### Eric Hobsbawm

La pobreza debe definirse siempre de acuerdo con las convenciones de la sociedad donde ella se presente.

Para las personas que estudian y miden la pobreza, las convenciones sociales son hechos ciertos y no asuntos de moral o de búsqueda subjetiva; hace más de Doscientos años, Adam Smith expuso esto con claridad:

"Por mercancía necesaria entiendo no sólo las indispensables para el sustento de la vida, sino todas aquellas cuya carencia es, según las costumbres de un país, algo indecoroso entre las personas de buena reputación, aun entre las de clase inferior. En rigor, una camisa de lino no es necesaria para vivir. Los Griegos y los romanos vivieron de una manera muy confortable a pesar de que no conocieron el Lino. Pero, en nuestros días, en la mayor parte de Europa, un honrado jornalero se avergonzaria si tuviera que presentarse en público sin una camisa de lino. Su falta denotaría ese deshonesto grado de pobreza al que se presume que nadie podría caer sino a causa de una conducta en extremo disipada. La costumbre ha convertido, del mismo modo, el uso de zapatos de cuero en Inglaterra en algo necesario para la vida, hasta el extremo de que ninguna persona de uno u otro sexo osaría aparecer en público sin ellos.

De la misma manera, Karl Marx sostenía que si bien es cierto que "hay un elemento histórico y moral" en el concepto de la subsistencia "aún así, en un país determinado y en un periodo determinado, esta dado el monto promedio de los medios de subsistencia necesarios".

Hasta aquí hemos dado algunas de las definiciones más utilizadas sobre el concepto de pobreza; considero que en nuestro país hay más estudios que hablan de "marginación" que de "Pobreza y pobreza extrema"; por lo cual considero necesario describir al primer concepto de manera oficial: "La marginación es un fenómeno estructural de múltiples dimensiones, formas e intensidades, que se expresa en la exclusión de la población del proceso de desarrollo y del disfrute de los beneficios". Y es cierto que se diferencia de los estudios de pobreza ya que esta estima el déficit social a nivel de los individuos o los hogares, pero, también es cierto que los estudios de pobreza incluyen la marginación, por lo que en el presente trabajo se consideraran las cifras oficiales que se dan acerca de la marginación en el país, como complemento, a nuestro análisis ya que existe más información en este rubro.

### ¿UNA DEFINICION DE POLITICA?

La medida de pobreza se puede basar en ciertos estándares, los cuales tienen que ver con algunas nociones amplias de aceptabilidad, pero ello no equivale a reflejar objetivos precisos de las políticas vigentes o recomendadas.

Una definición de política refleja un equilibrio entre las posibilidades y los deseos de una comunidad.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> op cit. pág. 314

### El Banco Mundial (BM)

Define la pobreza como la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo, Utilizando los ingresos y los gastos per capita para medir el nivel de vida mínimo.

Es así que de finales del siglo pasado a 1950 aproximadamente predominaron en el mundo los métodos de medición de la pobreza basados en la construcción de canastas normativas de satisfactores esenciales (CNSE) completas.

### **METODOS DE MEDICION DE LA POBREZA:**

1. Canastas utilizadas para definir salarios mínimos (Franklin N. N.)
2. Rowmtree: Comenzó con una canastas destinada exclusivamente a mantener la eficacia física y la salud, modificó en sus últimos estudios su enfoque, al tomar cada vez más en cuenta las necesidades sociales o convencionales a partir de la observación del comportamiento de los hogares.
3. 1954 (Townsend) Propuso "aislar" de entre aquellos hogares que satisfagan requerimientos nutricionales al 25% que lo logre con los menores ingresos, o más bien los menores Ingresos menos 1 2 costos fijos involuntarios , como renta y seguros compulsivos. El gasto medio total de estos hogares, menos los costos fijos , de acuerdo con los tamaños de los hogares, puede considerarse como la línea de pobreza.
4. 1965 (Orshansky) Elaboro el procedimiento en que se basa la línea de pobreza de los EE.UU

Procedimiento igual al de Townsend excepto en que se parte de una canasta normativa alimentaria (CNA) y se observa el coeficiente de Engel para el conjunto de los hogares. El costo de la CNA se multiplica por el inverso del coeficiente de Engel para obtener la Línea de pobreza.

El método que se utiliza actualmente en América Latina se asemeja al de Orshansky, aunque algunas modalidades se parecen al propuesto por Townsend; podríamos llamarlo (CNA) Variante de la canasta normativa alimentaria consiste en:

- a) definir dicha canasta, calcular su costo y considerar éste como la línea de pobreza extrema.
- b) Multiplicar esta línea por un factor para obtener la Línea de pobreza; el factor se estima con base en el coeficiente entre el gasto total de consumo en el hogar y el gasto en alimentos del primer estrato de hogares que satisfagan sus requerimientos nutricionales.

En América Latina se ha generalizado la elaboración de mapas de pobreza a partir del análisis por hogar a) hacinamiento, b) viviendas inadecuadas o improvisadas c) abastecimiento inadecuado de agua d) carencia de servicios sanitarios e) inasistencia a escuelas primarias de los menores f) un indicador indirecto de capacidad económica que asocia el nivel educativo del jefe del hogar en la tasa de dependencia económica.

## **Métodos más utilizados para medir la POBREZA**

### **LÍNEA DE POBREZA**

- a) Definir las necesidades básicas y sus componentes (Qué es necesario)
- b) Establecer una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) para cada hogar
- c) Calcular el costo de CNSE
- d) Compararla con el ingreso del hogar o con su consumo
- e) Clasificar como pobres a todos los hogares cuyo Y o C es menor que la Línea de Pobreza

Consiste en comparar el ingreso de un hogar (o el consumo) per capita (o por adulto equivalente por hogar) con la llamada línea de pobreza, expresada en los mismos términos. Los hogares con ingresos menores que la línea de pobreza se consideran pobres y la misma característica se atribuye a cada una de la personas que con ellos habitan.

### **NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**

- a) Definir las necesidades básicas y sus componentes
- b) Seleccionar las variables e indicadores que expresan el grado de satisfacción de cada necesidad y componentes
- c) Fijar un nivel mínimo para cada indicador debajo del cual se considera que la persona u hogar no satisface las necesidades en cuestión
- d) Clasificar como pobres los hogares con una o más necesidades insatisfechas.

Se considera que más de dos necesidades insatisfechas es pobreza extrema.

Consiste en comparar la situación de cada hogar en materia de un grupo de necesidades con una serie de normas que expresan, para cada una de ellas, el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad

Para identificar a los pobres, dado un conjunto de "necesidades básicas" es posible utilizar por lo menos dos métodos. Uno consiste en determinar el conjunto de personas cuya canasta de consumo actual deja insatisfecha alguna necesidad básica. A éste se le puede llamar el método directo y no involucra ninguna idea de ingreso, ni siquiera el nivel correspondiente a la línea de pobreza. En contraste con lo que puede llamarse el "método del Ingreso", ya que se tiene que calcular el ingreso mínimo, o la línea de pobreza, en el cual todas las necesidades mínimas especificadas se satisfacen.

### **METODO DE MEDICION INTEGRADA DE POBREZA (MIP)<sup>11</sup>**

Luis Biccaria y Alberto Minujn dieron los primeros pasos,; en la elaboración de este método bastaste nuevo

<sup>11</sup> Comercio Exterior. pág.307

Es un método bastante nuevo, consiste en términos generales en una integración acrítica de los métodos de NBI y LP tal como estos se desarrollan para aplicarlos en forma independiente.

La integración de los dos métodos implica revisar sus distintos pasos suprimir redundancias y buscar su complementación plena.

Por su lado la CEPAL (Comisión económica para América latina) utiliza el método de la Línea de Pobreza; calcula el costo de una canasta de alimentos cuya composición cubre las necesidades nutricionales de los habitantes, sus hábitos de consumo predominantes, así como la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos. Al valor de esa canasta se adiciona una estimación de los recursos requeridos por los hogares para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias.

PNUP (Proyecto regional para la superación de la pobreza) del PNUD (Programa de Naciones unidas para el Desarrollo), utiliza también el método de la línea de Pobreza. toma como punto de partida la canasta normativa de alimentos (CNA) especificada por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados(COPLAMAR).

El PNUP empezó a promover la aplicación de la combinación de los métodos de la Línea de pobreza y el de las NBI acuñando el nombre de (Medición integrada). El método y los cálculos derivados de su aplicación se presentaron a los representantes de los gobiernos en la II conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe. En el documento denominado Declaración de Quito se señala entre los acuerdos de dicha Conferencia el siguiente: "Recomendar y promover el uso del método integrado de medición de la pobreza, MIP. en los países de América Latina y el Caribe".

Integrar en las mediciones de pobreza el ingreso y las necesidades básicas insatisfechas significa integrar lo económico con lo social.

Al determinar el número de personas que vive en la pobreza y en la pobreza extremas los resultados varían según cada método y según cada concepción de pobreza, es decir, no hay un método homogeneizado para medir este problema lo cual nos trae diferencias estadísticas significativas en cada método.

Cada uno de los países en busca de la erradicación de la pobreza elabora diversos programas encaminados a superar este mal.

En el caso particular de México el problema a querido ser resuelto por varios programas que van desde el PIDER IMSS/COPLAMAR, hasta el hoy llamado PRONASOL todos ellos de política social, los cuales han puesto en evidencia las carencias y los problemas de los mexicanos, al mismo tiempo cada uno de los mexicanos ha manifestado su inconformidad en contra de la indiferencia burocrática que eran objeto; El reciente programa de política social (PRONASOL) tiene su base justificada en uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo del régimen de Carlos Salinas de

Gortari que es el del mejoramiento productivo del nivel de vida de la población, el régimen asume como compromiso atender las necesidades sociales más urgentes sin esperar a que el conjunto de la economía se recupere. Para asumir esta responsabilidad en diciembre de 1988 fue puesto en marcha el Programa Nacional de Solidaridad, encaminado a erradicar la pobreza extrema. Este programa ha sido desde sus inicios un instrumento gubernamental para "Facilitar la gobernabilidad ya que fue una respuesta de masas a la inconformidad creciente" (Arturo Mtz. p. 29)

El programa es un esfuerzo a nivel nacional para crear y mejorar los servicios básicos y los medios para el bienestar de aquellos mexicanos que viven en las áreas rurales e indígenas más pobres y en los barrios populares de las ciudades

Un estudio reciente sobre pobreza en México señala que aproximadamente el 60% de la población se puede clasificar como pobre (Hernández Laos, "La pobreza en México"), estima también, que entre el 20 y el 25% del total viven en condiciones de pobreza extrema, y el 35 a 40% restantes son pobres aunque no en extremo. Si se toma en consideración una población estimada en 81,249645, el estudio implica que 20.2 millones de mexicanos viven en pobreza extrema, mientras que otros 28.4 millones son moderadamente pobres.

Otro estudio del Banco Mundial indica que el número de pobres es de 25 millones de mexicanos y que siete millones sufre un nivel de indigencia.

Por su lado el Consejo consultivo de el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) estimó que hay en México 24 millones de personas en estado de pobreza y otros 17 millones en pobreza extrema, entendiendo como pobreza extrema la situación de un grupo familiar que no alcanza a satisfacer ni 60% de sus necesidades básicas.<sup>12</sup> Las áreas específicas donde se ejecuta el plan emergente de alivio a la pobreza son: alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y vivienda, procuración de justicia, apertura y mejoramiento espacios educativos, salud, electrificación de comunidades, agua potable, infraestructura agropecuaria y preservación de recursos naturales; a través de proyectos de inversión recuperables tanto en el campo como en la ciudad

Particularmente en este trabajo tomaremos como base las cifras del Consejo consultivo del PRONASOL que nos indican el número oficial de habitantes pobres y de los que se encuentran en pobreza extrema en nuestro país, adicionalmente trabajaremos con las cifras de los seis informes presidenciales, apartir de 1989 a 1994, los cuales nos indican los cambios logrados en la superación de la pobreza en nuestro país.

Considero que el subprograma del PRONASOL llamado "Solidaridad para el bienestar social" es el que particularmente aliviaria -de aplicarse correctamente- en gran parte los problemas más urgentes de los habitantes que se encuentran en condiciones de pobreza extrema, dicho subprograma esta dirigido al mejoramiento inmediato de los niveles de vida, con hincapie en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos, y tenencia de la tierra.

---

<sup>12</sup> Carlos Rojas, en Comercio Exterior, pág 443

# Capítulo 2

**ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO DE  
LA PROBLEMÁTICA**

**ANTECEDENTES****Y****DIAGNOSTICO****DEL PROBLEMA****2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En nuestro país existen, según datos oficiales 41 millones de personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema<sup>1</sup>, el problema de la pobreza no es nuevo en nuestro país, es sólo que en los últimos años se ha agudizado, podemos ubicar el problema a partir de la década de crecimiento económico sostenido que tuvo el país durante 20 años, agravándose en la década de crisis.

Entre 1960 Y 1987, para los cuales se dispone de información oficial, la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema ha tenido la siguiente evolución:

	1960	1970	1981	1987
( M I L L O N E S D E P E R S O N A S )				
Población Total	36.0	50.7	71.4	81.2
<u>Gpos. Población</u>				
Pobreza extrema	20.4	19.9	13.78	17.3
Pobreza	7.1	11.3	18.4	24.0
SUMA	27.5	31.2	34.3	41.3

Analizar las causas de la pobreza nos permitirá conocer los orígenes de este problema

El crecimiento acelerado y sostenido que tuvo nuestro país durante dos décadas, combinado con políticas sociales y creación de instituciones para beneficio de la población, no sacaron de la pobreza a millones de mexicanos, más aún, no lograron reducir la desigualdad en la distribución del ingreso.

<sup>1</sup> Cifras calculadas para 1987



La distribución del ingreso durante el periodo de crecimiento no fue equitativo, a nivel de persona y por familia.

	1960	1970	1980	1986
Participación de las remuneraciones salariales en el PIB	31.2	35.7	36.0	28.6

	1968	1977	1983
Total de familias	100.0	100.0	100.0
Primer décil	1.2	1.1	1.3
Del 2do al 4to.	9.5	10.2	11.5
del 5to. al 8 décil	31.2	34.8	36.6
9no y 10 deciles.	58.1	53.8	50.6

Al final del periodo de crecimiento el 10% de las familias más pobres del país apenas recibía el 1.23% del ingreso generado, proporción similar a la de 1968. En el otro extremo, el 20% de las familias más ricas se lleva, desde hace más de 30 años, la mitad del ingreso nacional disponible, lo que nos demuestra la desigualdad en la distribución del ingreso, en suma, el ingreso por personas de los más pobres es notablemente inferior al del resto de la población.

Con respecto al PIB por persona, para 1980 fue de 11 mil 600 pesos, sin embargo mientras que en Tabasco el ingreso por persona fue de 31 mil 500 en Oaxaca tan sólo fue de 5,000 pesos, una sexta parte del de Tabasco, lo cual no quiere decir que el PIB por persona sea homogéneo en ciertos estado, como lo son Chiapas y Guerrero, ya que si quitamos al primero los ingresos generados por el petróleo, y al segundo los generados por Acapulco el índice se reduce sustancialmente lo cual nos indica que dentro de cada entidad existe una gran desigualdad de la población, es decir existe opulencia y miseria.

En los años de crisis el número de pobres aumentó, además creció en términos relativos, el producto por persona disminuyó 14% y la caída en el ingreso fue muy desigual; la población total del país pasó de 71.4 millones en 1981 a 81.2 millones en 1990, los pobres lo hicieron de 32.1 a 41.3 millones en ese lapso, nueve de cada diez mexicanos que se añadieron a la población pasaron a formar parte de los pobres; el desempleo creció y bajo el salario real.

	1970	1980	1985	1988	1989
% de la PEA desempleada	3.8	6.0	14.7	12.1	10.2
Salario mínimo real (1970=100)	100.0	109.0	75.1	56.6	50.1

La reducción en el empleo y en los ingresos de los trabajadores del campo y la ciudad estuvo acompañada de una caída significativa en el gasto público, particularmente en los renglones de gasto social.

GASTO PUBLICO (% DEL PIB)				
	TOTAL		INVERSION	
AÑO	1981	1988	1981	1988
Gasto público	33.8	19.8	11.2	4.2
Desarrollo regional	1.9	0.4	1.4	0.2
Desarrollo rural	3.0	0.6	2.4	0.2
Sector social	7.3	3.2	3.3	0.3
Transportes y comu- nicaciones	1.9	0.8	1.5	0.5
Electricidad	1.9	1.1	1.7	0.8

Los estados más pobres fueron los mayormente afectados, la inversión pública por habitante en los estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo fue muy inferior al promedio nacional en varios renglones.

INVERSION PUBLICA POR HABITANTE PROMEDIO ANUAL (1985 - 1988) (DOLARES POR PERSONA)		
	CUATRO ESTADOS	PROMEDIO NACIONAL
AGRICULTURA	6.0	8.8
EDUCACION	4.9	6.0
SALUD	3.1	6.3
<u>INFRAESTRUCTURA</u>		
CAMINOS	7.1	6.8
AGUA POTABLE	0.9	4.5
COMUNICACIONES	2.7	8.7

El sistema económico ha mostrado su incapacidad para absorber la creciente fuerza de trabajo, mediante empleo permanente y bien remunerado, lo cual se hizo evidente en el periodo de crecimiento económico, ya que el crecimiento demográfico y la naturaleza del

crecimiento económico, al combinarse arrojaron un alto porcentaje de desocupación abierta y uno mayor de desocupados.

"Aunado a esto la crisis ha agravado la situación ocupacional.

- a) 12% de la población económicamente activa se estima esta desempleada
- b) Por posición en la ocupación las personas que trabajan por cuenta propia (rurales y urbanos) son los que reciben menores ingresos
- c) Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema se ubica en el sector rural: el 80% de los ocupados en las actividades agropecuarias pertenece a hogares en pobreza, de los cuales la mitad se encuentra en condiciones de pobreza extrema
- e) Los años de crisis impulsaron un acelerado crecimiento de los llamados empleos informales
- f) Los trabajadores en condiciones de pobreza y pobreza extrema constituye una enorme reserva de fuerza de trabajo, marginalmente ocupados, que además mantienen el nivel general de los salarios relativamente bajo".<sup>2</sup>

Nuestro país asume, a fin de siglo y principios de otro milenio, nuevos desafíos, uno de ellos es la superación de la pobreza; un problema crítico y complejo, ya que los cambios sociales ocurridos décadas atrás produjeron una gran heterogeneidad en su estructura. Así que conocer las causas y las consecuencias de los problemas sociales, evaluar y precisar con la mayor exactitud posible sus magnitudes y manifestaciones, es un primer paso indispensable para encontrar y proponer soluciones en beneficio de la mayoría de la gente.

Los enormes rezagos en materia social, que se vienen acumulando desde hace muchos años, reflejan claramente un sistema concentrador de los beneficios en unos cuantos individuos y la marginación de la mayoría, cuyas consecuencias en el fenómeno de la pobreza en nuestro país ha tenido una tendencia ascendente en el último decenio; lo cual no es congruente con la búsqueda constante por parte del actual gobierno de querer ubicarse entre los países más desarrollados, y la tendencia a la modernización constante de todos los sectores de la economía para participar en un mercado internacional intensamente activo; cuando en lo interno las desigualdades socioeconómicas son tan marcadas. Principalmente ante el hecho irrefutable de que casi la mitad de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

La modernización económica y la dinámica social misma dan origen a nuevas necesidades que hay que satisfacer; para el año 2000 seremos cerca de 100 millones de mexicanos<sup>3</sup>; significando esto un gran reto, por los rezagos económicos acumulados y por las nuevas demandas de una población que crece.

El estado, ente rector de la economía y parte de un modo particular de producción, es responsable, por un lado del incremento de la pobreza en nuestro país, y por otra, creador de pobreza como parte del modo de producción capitalista, y sin embargo, es quien, instrumenta las políticas necesarias para la superación de ésta, (pobreza).

<sup>2</sup> El combate a la pobreza, pag. 27-29

<sup>3</sup> El combate a la pobreza pag.68

El estado es quien instrumenta las políticas de alivio a la pobreza, pero sólo hasta un cierto límite, límite que está marcado por los intereses de la clase poseedora de los medios de trabajo; es decir, el estado no erradicará del todo a la pobreza en nuestro país, por estar inmersa en un modo de producción característico; y, sin embargo, si puede y debe hacerlo con la pobreza extrema por dos razones; la primera, por que así lo exigen las demandas de los socios comerciales internacionales, la segunda, porque la sociedad mexicana no está dispuesta a seguir soportando niveles de vida infrahumanos.

Ante esto la sociedad se debe apoyar en las garantías sociales existentes en el texto constitucional que añaden a la responsabilidad del estado "procurar la igualdad de oportunidades y la igualdad de seguridades que proteja a todos los ciudadanos de los riesgos fundamentales de la vida: el hambre, la ignorancia, la insalubridad y la miseria; es decir, en la constitución política del país se estipula la responsabilidad central del estado, que es propiciar la satisfacción de las necesidades básicas de la población"<sup>4</sup>

Si bien la pobreza es una de las características del MPC no se podrá erradicar del todo ésta; y puede ser justificable que exista diferencia en los niveles de ingresos de los trabajadores o bien de oportunidades, pero lo que no se puede justificar es que existan millones de mexicanos que no cubren siquiera sus necesidades básicas. (vestido, alimentación, salud y educación).

La pobreza en amplios sectores de la sociedad es también producto de un estilo particular de crecimiento que generó fuerzas excluyentes y marginó a buena parte de la población.

Lo cual lo justifica plenamente la experiencia del país en materia de distribución del ingreso, que refleja las limitaciones de un esquema que pretende crecer y después distribuir los beneficios del crecimiento. En esta perspectiva los ingresos anuales se concentran crecientemente, convirtiéndose en riqueza acumulada que obstaculiza la equidad social y el crecimiento mismo bloqueando el ascenso social de quienes menos tienen, con esto vemos que se requiere de una nueva política de distribución de ingresos que movilice recursos en beneficios de quienes menos tienen.

De igual manera los ajustes económicos llevados a cabo han tenido una desastrosa repercusión en el mercado de trabajo, lo que ha agravado la situación distributiva y por lo tanto de pobreza.

La pobreza, reflejada en una ineficiente satisfacción de las necesidades básicas, tiene consecuencias graves, por ejemplo, los cambios de los últimos 35 años en la situación nutricional en México reflejan cambios en las características de la desnutrición y no una disminución del problema, actualmente el país se coloca en el lugar número 70 de 140 estudiados (INN), y mueren 50 mil menores de 3 años anualmente por problemas de desnutrición.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Op cit. pág. 61

<sup>5</sup> La Jornada, 14- Nov-92 pág. 3

El Estado a creado ante este grave problema el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) dirigido a erradicar la pobreza extrema, y que sin embargo; El Estado como instrumento de dominación de clase e instrumento de dominación de dicha clase, debe mantener a la clase no dominante como tal, con lo cual es comprensible que ante las demandas constantes de la población el estado por medio de la Planeación y programación debe mantener a esta última clase con sus mismas características y además, depauperizandolas cada vez más.

Con lo cual digo que el Programa oficial de ataque a la pobreza solo es un paliativo a este grave mal, creado para acallar las demandas sociales más urgentes; y es importante señalar que el PRONASOL, emergido de uno de los instrumentos más importantes de la clase dominante (ESTADO), hace que el programa propuesto sea por un lado un programa que responde a los requerimientos de la clase burguesa para seguir manteniéndose en el poder; y por otro lado, responde a una necesidad impostergable e indispensable de crear mecanismos de acción que acallaran las demandas constantes y crecientes de la población; volviéndose el PRONASOL un programa que pretende dar solución a las demandas más indispensables para lograr una credibilidad requerida por el estado, en esos momentos, como benefactor de la sociedad y como protector de la clase más necesitada de la sociedad.

## 2.2 PROGRAMAS ANTECESORES

### DE ATAQUE A LA POBREZA

A continuación se describen brevemente algunos de los programas sociales instrumentados en años pasados para aliviar las consecuencias más emergentes de la pobreza en nuestro país; se describen sus características más relevantes de cada uno ya que no hubo un programa social enfocado únicamente a erradicar la pobreza, y la pobreza extrema.

### 2.2.1 LOS PROGRAMAS SOCIALES

#### **COORDINACION DEL PLAN GENERAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS. (COPLAMAR)**

La motivación inicial del nacimiento de COPLAMAR fue el reconocimiento por parte de la Presidencia de la república de la desatención sufrida por muchos años a los pobres; creándose en 1977, y sus funciones fueron "estudiar y promover la atención eficaz de las necesidades de las zonas deprimidas y los grupos marginados, así como sugerir la coordinación de las dependencias y entidades de la administración y los programas dirigidos a este tipo de zonas geográficas y grupos humanos, transmitir las instrucciones del Ejecutivo Federal en torno de las acciones que deben poner en práctica las diversas instituciones para el cumplimiento de los programas aprobados y armonizar el funcionamiento de diversas instituciones públicas que atienden específicamente estas zonas y que por disposición presidencial quedaron agrupadas en la COPLAMAR.

Las actividades de la COPLAMAR tenían como premisas fundamentales

a) Que el crecimiento económico no constituye el propósito del desarrollo, sino un medio para alcanzarlo

- b) Que el desarrollo se expresa en el grado de satisfacción de las necesidades esenciales de toda la población.
- c) La planeación debe partir de las necesidades esenciales de la población y, en función de ellas, determinar las metas de producción de bienes y servicios, y en consecuencia las características de la estructura productiva.

Los programas de la COPLAMAR se crearon tanto por regiones como por sectores, estos últimos estaban constituidos por IMSS-COPLAMAR para el establecimiento de servicios de salud en el medio rural; CONASUPO-COPLAMAR de abasto a zonas marginadas; SAHOP-COPLAMAR para el establecimiento de agua potable y mejoramientos de caminos y de la casa rural, y SEP-COPLAMAR para establecer un sistema de casa escuela para niños de zonas marginadas. Este programa duró prácticamente todo el sexenio del presidente JOSE LOPEZ PORTILLO.

En los tres primeros años la comisión operó en lo que se llamó "programas Integrados"; donde estos programas consistían en los compromisos adquiridos por secretarios de estado, gobernadores y presidentes municipales para tomar ciertas medidas de alivio a la pobreza en las diversas zonas marginadas del país. Las obras a las cuales se comprometían eran financiadas con su propio presupuesto, ya que la COPLAMAR no contaba con presupuesto propio.

#### IMSS - COPLAMAR

Dicho programa iniciado en 1979 sigue vigente, hoy con el nombre de IMSS-SOLIDARIDAD. En 1979 se firmó un convenio entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el ahora inexistente COPLAMAR. Se llevaría a cabo un programa llamado Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, cuyo objetivo sería "resolver los graves problemas de los campesinos de las regiones más abandonadas del país"(IMSS 1979). Esto se lograría con la instalación de 2 104 Unidades medicas Rurales (UMR) y 57 Hospitales Rurales (HR) desde ese año hasta 1981. La localización de las UMR y los HR sería la que indicaban los estudios anteriores de COPLAMAR respecto a zonas deprimidas, los beneficiarios serían todos los habitantes de dichas zonas.

Los servicios proporcionados por IMSS-COPLAMAR serían: consulta externa general, atención materno infantil y planeación familiar, educación para la salud, orientación de la nutrición y promoción del saneamiento: inmunizaciones y control de enfermedades transmisibles. El costo total de inversión y de operación sería financiado por el gobierno federal. Por otro lado a los beneficiarios se les obligaría a realizar trabajos comunitarios (Un promedio de diez jornadas anuales por cada padre de familia).

En 1983 operaban 3 034 UMR y 61 HR atendían a 10524000 habitantes.<sup>6</sup>

#### CONASUPO-COPLAMAR

Se dedicaba fundamentalmente al establecimiento de productos básicos a precios más baratos por medio de la distribuidora CONASUPO - Liconsal. Adicionalmente, el mecanismo de gestión comunitaria abarataba los costos de las operaciones. Este sistema

---

<sup>6</sup> Moises I Orozco en Otras políticas de alivio...  
pág.134

consistía en establecer en los centros de abastos locales asambleas integradas con miembros de los poblados aledaños, que elegían a sus tenderos y administradores del almacén, y revisaban el manejo de los fondos. Esto muestra que dos principios básicos de la COPLAMAR fueron la transparencia informativa y la información de sus actividades.

Al final este mecanismo se extendió y estos centros de acopio intentaron convertirse en centros de servicios múltiples, incorporando los servicios del BANRURAL, y de la ANAGSA (Aseguradora Agrícola y Ganadera).

### SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM)

Este programa tuvo una duración de dos años; fue creado en marzo de 1980 y duró hasta 1982; su creación fue motivada por la crisis alimentaria por la que pasaba México, ya que en 1978 y 1979 hubo un importante incremento en las importaciones de granos.

El SAM tenía como objetivos alcanzar la autosuficiencia alimentaria en granos básicos, subsidiar el consumo de alimentos (principalmente de maíz, frijol, arroz y aceites comestibles) de los campesinos más pobres y extender la agricultura hacia las zonas marginadas del país. Además se creó la COPLAMAR como un instrumento de apoyo del programa global contra la marginación.

El SAM permitía al Estado dirigir el curso de la agricultura con el objetivo de incrementar la productividad de los campesinos, motivando directamente al productor, compartiendo los riesgos de la producción y aislando los precios internos agrícolas de las fluctuaciones del mercado internacional.

Las medidas principales utilizadas para aumentar la productividad de los campesinos eran:

- a) aumento de la extensión de tierra cultivable mediante la instalación de riego y la ocupación de áreas planas tropicales.
- b) acceso a semilla mejorada y a fertilizantes a menores precios de los comerciales.
- c) precios de garantía para los productores.

La ejecución de las actividades del SAM estaba a cargo de varias instituciones como la CONASUPO, la SARH y el BANRURAL, las cuales no siempre operaban en coordinación.

El SAM fue un programa esencialmente de distribución y producción rural mediante subsidios a insumos y a precios.

### INSTITUTO NACIONAL DE LA NUTRICION (INN)

El paquete elaborado por el INN desde 1981 llamado "paquete Detección-atención", formaba

parte del Sistema de Vigilancia Nutricional del Instituto, y además de contar y clasificar a los desnutridos proponía la atención a este problema.

Su principal objetivo era romper el círculo vicioso "desnutrición-infección"

## ACCIONES DEL PROGRAMA:

### a) Educación higiénica y de nutrición.

Se transmiten conocimientos útiles en dicha materia por medio de pláticas grupales e individuales y se incluyen demostraciones respecto a preparación de alimentos locales para obtener una alimentación equilibrada.

### b) Atención a los niños con desnutrición severa

A los niños identificados con tercer grado de desnutrición severa se les proporciona un complemento alimenticio con base en una papilla hiperpróteica e hipercalórica.

### c) Aplicación del paquete materno-infantil.

A todos los niños menores de cinco años se les aplican complementos vitamínicos y minerales, desparasitación e inmunización, de acuerdo con el programa Nacional de Vacunación. Por otra parte, a las mujeres embarazadas y lactantes también se les aplican suplementos con hierro y se les ofrece instrucción de control prenatal, higiene y alimentación.

### d) Vigilancia del crecimiento.

Se toma mensualmente el peso y talla de los niños menores de cinco años y se proporciona a la madre una cartilla para que ella realice la supervisión.

### e) Rehidratación oral a niños con diarrea

### f) Atención médica de primer nivel.

Se atienden afecciones de las vías respiratorias y digestivas

El paquete se aplicó con éxito en los estados de Chiapas y San Luis Potosí, y en 1990 se aplicaba ya en 35 comunidades con menos de 2 500 habitantes en los estados de México, Michoacán, y Querétaro.<sup>7</sup>

## PROGRAMA DE NUTRICION Y SALUD 1987 - 1988

Este fue uno de los programas más importante instrumentado en estos años para el alivio a la pobreza extrema ya que su objetivo principal fue mejorar el estado de nutrición y salud de las familias marginadas del país. En dicho programa participaron: El gobierno federal, los gobiernos de los estados, los gobiernos municipales, SSA, IMSS-COPLAMAR, CONASUPO, LICONSA, INN, INI, DIF Y PRONAL.

La función del programa de Nutrición y salud era homogeneizar las acciones de todas estas instituciones, sin embargo cada una de ellas poseía proyectos originales y autónomos.

### a) Objetivos del programa:

Por un lado se pretendían mejoras al estado de nutrición y salud de los beneficiarios mediante servicios médicos gratuitos y ayuda alimenticia directa; por otro lado se pretendía que las comunidades atendidas participaran en actividades productivas, actividades de mejoramiento del medio ambiente y actividades de organización y de autogestión.

b) La población a la que se dirigía el programa se identificó con los "índices de marginalidad" elaborados por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y grupos marginados (COPLAMAR) en 1979.

---

<sup>7</sup> OP CIT. pág. 132



c) algunas partes del proyecto tenían poca duración por lo que fue difícil que se obtuvieran buenos resultados en situaciones de nutrición de la población a largo plazo.

#### INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA (INI)

El INI Instrumentó en 1989 un programa llamado "Programa de ayuda alimentaria directa para grupos de riesgo de comunidades indígenas de extrema pobreza"

##### Sus objetivos esenciales fueron:

Coadyuvar en la disminución de los índices de desnutrición en niños menores de seis años, mujeres embarazadas y en lactancia de comunidades indígenas de extrema pobreza.

Lograr el desarrollo de una infraestructura organizativa en las comunidades que les permita conocer con precisión los grupos de riesgo, que los impulse a realizar acciones de producción de alimentos y los haga avanzar en el logro de la autosuficiencia alimentaria, apropiándose del programa.

##### Criterios de participación de los beneficiarios.

- a) Comunidades ya atendidas por el INI
- b) Zonas de desastre
- c) Comunidades sin servicios institucionales.

La cobertura del programa era de 206 comunidades distribuidas en nueve estados, atendidas por 31 Centros Coordinadores Indigenistas (CCI). Las comunidades escogidas tienen una población que oscila entre los 500 y mil habitantes. Se estima trabajar con 200 mil personas agrupadas en una 35 mil familias, de las cuales 20 mil tendrían un factor de riesgo.

Se pretendía que el aporte alimentario del programa fuera semanalmente por beneficiario. Los alimentos sería comprados en los mercados locales y la distribución se haría mensualmente, la cual la realizarían grupos de la misma comunidad. La duración del proyecto era de seis meses, con la posibilidad de ampliarlo a un año, dependiendo del éxito o fracaso del programa

## DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA

### 2.3 ECONOMÍA MEXICANA

#### (SEXENIO MIGUEL DE LA MADRID HURTADO) (1982 - 1988)

En el periodo presidencial del Lic. Miguel de la Madrid se emprendió un proceso de modernización que estableció un nuevo marco macroeconómico que transformaría 12 años después todo el entorno económico y social de la nación; ya que fue cuando se decidió que el país requería un enfoque nuevo e innovador, adoptándose esquemas de libre empresa y de libre mercado.

Desde el inicio de su gobierno dibujó claramente la estrategia con la cual pretendía enfrentar y eventualmente resolver la difícil situación en la que se encontraba la economía cuando asumió el poder, presentando un proyecto de política económica profundamente restrictivo

y antipopular, destacando la necesidad de un esfuerzo de reordenación total, ya que el crecimiento no podía continuar al amparo del cada vez mayor gasto público; que se resolvía por el endeudamiento externo y por la venta de petróleo; por lo que fue imperioso generar otros medios de pago; optándose por reorientar la economía hacia el mercado externo, descuidando el interno y sacrificando a las mayorías que en conjunto vieron caer su nivel de vida.

En este sexenio se obligó a la clase obrera a aceptar "una política de reducción del salario real a través de la imposición de topes salariales establecidos por el propio gobierno y de la elevación de precios, tarifas impuestos, a adaptarse a una racionalización del gasto público que contribuyó notablemente a la contracción de la actividad económica y tuvo graves consecuencias sobre los niveles de desempleo y subempleo; así como a aceptar el debilitamiento de las formas de contratación colectiva y la invalidación de la huelga como la principal arma de lucha obrera"<sup>8</sup>

El gobierno impuso topes a los salarios mínimos como estrategia para contener la espiral inflacionaria, pero eso no surtió efecto y en cambio agrando la brecha entre el poder adquisitivo y los precios, la disminución del poder de compra de los salarios no fue el único efecto desfavorable para los trabajadores, ya que en el salario es donde mejor se expresaron los efectos de la política de austeridad, de ahí que se volviera imperiosa la necesidad de aumentos salariales y que se relegaran a segundo plano demandas más allá del ámbito laboral.

La caída en el nivel de empleo no se detuvo ni con los programas de apoyo a la planta productiva, ni con la contención salarial que supuestamente serviría de contrapeso a la cancelación de puestos de trabajo -puesto que evitara cierres y quiebras-. Si la proporción de la tasa de desempleo no alcanzó niveles alarmantes, fue sólo porque el empleo informal tomó el lugar del empleo formal, pero no porque funcionará una política eficaz para combatir las raíces del problema. "Gran parte de los empleos generados ese sexenio fueron temporales y no requerían de calificación, por lo que las remuneraciones fueron muy bajas y su futuro incierto"<sup>9</sup>

En el transcurso de esta década los problemas sociales se siguieron acumulando, al igual que el problema de la pobreza, de tal manera que cubrir las necesidades básicas más elementales como alimento, vivienda, educación y salud se proporcionaron durante el sexenio pero sólo como parte de una actividad más del Estado mexicano, ya que éste se ocupó de lleno en otras actividades que consideró más urgentes; a pesar de saber que el problema se ha arrastrado por décadas y es en los 90 s cuando el gobierno reconoce que es una emergencia nacional solucionar este grave mal.

La explicación del cambio estructural experimentado por México en los últimos años necesariamente nos remite a analizar los orígenes de la pobreza, la cual se presenta hoy como un problema de profundas raíces históricas, lo cual ha llevado a instrumentar un plan emergente para su combate, el cual, sólo palea este gravísimo mal.

<sup>8</sup> Bernardo Kliksberg, en *Cómo enfrentar la pobreza*, pág. 307

<sup>9</sup> op cit. pag. 118

AÑO	INFLACION	SALARIO MINIMO
1984	50.2	56.7
1985	63.7	54.0
1986	105.7	102.6
1987	159.2	145.0
1988	51.7	31.9

En este cuadro podemos observar que apesar que el salario de los trabajadores subió para 1986 y 1987, esta alza fue neutralizada por los índices elevados de la inflación para los mismos años; en general, observamos que apartir de 1985 los índices de inflación son más elevados que los del salario minimo, provocando que los ingresos de los trabajadores sea insuficiente.

# Capítulo 3

## LA POBREZA EN MEXICO

La modernización es una necesidad ineludible en un mundo de creciente competencia internacional, lo cual obliga a la actualización de los procesos productivos y al máximo aprovechamiento de los recursos para lograr una inserción eficiente y sostenible en el nuevo orden económico mundial; sin embargo, también requiere desarrollo de las capacidades humanas para afrontar los procesos de producción; por lo que el desarrollo de las capacidades humanas es hoy la base del desarrollo económico; lo cual explica que superar la pobreza es un imperativo económico que tiene toda nación; y en el caso particular de la nuestra, el gobierno mexicano<sup>1</sup>, donde hoy se le plantea como una necesidad ineludible dado el marco económico en el que esta ya inserta la economía, y por otro lado en su búsqueda urgente de superar este grave mal debido a las constantes demandas del sector social en busca de mejores condiciones de vida.

La modernidad a la que aspira la economía mexicana, promovida por el gobierno actual, difícilmente podrá consolidarse con una población en la que millones de mexicanos carecen de lo esencial; ya que una población desnutrida, víctima de enfermedades y sin una vivienda digna no es cimiento sólido para acceder a la modernización que se busca; el alcance de un nivel mínimo de cobertura en las necesidades básicas, debe ser un paso sin el cual no se tendrán los cimientos necesarios para modernizar la estructura económica y social, lo que crearía condiciones que lograrán mayores índices de productividad, que provocaría no sólo una buena inserción económica mundial, sino, la erradicación de la pobreza extrema en nuestro país.

Dar prioridad al combate a la pobreza en zonas del país donde es extrema, es el eje que debe ordenar la acción del Estado en materia de política de bienestar social, debe lograrse un "Piso social básico", al cual deben orientarse los esfuerzos gubernamentales, así como los recursos que aporten otros sectores de la sociedad mexicana que no se encuentran en pobreza.

Se trata de que las prioridades de la política social sean aquellas zonas en donde se va a concentrar el esfuerzo, los grupos de población que se van a atender, las acciones específicas que se llevarán a cabo en las áreas y en los plazos de su ejecución; donde la política social sea una verdadera política que combata a la pobreza en su totalidad, que cubra a todos y cada uno de los mexicanos con servicios básicos.

Finalmente plantear que si la pobreza es la incapacidad de los hogares y personas de satisfacer sus necesidades básicas además que dicha incapacidad se deriva fundamentalmente de su insuficiencia de ingresos totales, resulta claro que la superación de la pobreza pasa necesariamente por la elevación de los ingresos monetarios y en especie de

---

<sup>1</sup> En Comercio Exterior. Vol. 42 Núm. 4 Pág. 302

los pobres. Se recordará que tradicionalmente el empleo formal ha sido el medio para lograr ingresos y satisfacer las necesidades esenciales, y sin embargo ni siquiera en los periodos de crecimiento económico acelerado la economía fue capaz de absorber, en el sector relativamente más moderno, el crecimiento de la fuerza de trabajo, por lo cual resultará claro que se requiere de la creación de nuevas fuentes de empleo. Sin embargo, se debe considerar que la economía ha mostrado su ineficacia en este rubro, por lo que en el futuro como consecuencia de la automatización creciente y de las poco alentadoras perspectivas de crecimiento del empleo formal los ingresos derivados de la economía informal no deben considerarse como un fenómeno transitorio, es más se podría apoyar.

### 3.2

#### ESTRUCTURA DE LA POBREZA

La coexistencia de la opulencia y la miseria es una de las características de la desigualdad en nuestro país<sup>2</sup>, ya que el sector social ha sido desatendido por décadas y los años de crisis han agravado la situación de pobreza que vive nuestro país, asimismo, se ha agravado la situación de aquellos que forman parte la población con características de pobreza extrema.

Analizaremos brevemente las características de la población que se encuentra en pobreza y en pobreza extrema:

##### 3.2.1 LOCALIZACION DE LA POBREZA

En todas las regiones del país existe la pobreza y la pobreza extrema. De los 2,392 municipios y delegaciones del D.F que se tenían en 1980, sólo el 4.7% de ellos (112) mostraban índices de marginación baja y el 79% (1,893) se ubicaban en rangos de marginación alta y muy alta; de la población existente en 1980 (69 millones de personas), el 10% (casi 7 millones) vivían en municipios de muy alta marginación; el 24% (17 millones) en municipios con alta marginación; el 21% (14 millones) en municipios de media y el 45% (31 millones) se distribuía en municipios de baja marginación. De esta forma el 34% de la población (24 millones de la población) vivían en municipios caracterizados por tener marginación alta y muy alta. El grueso de los municipios con marginación alta se localizó en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, Zacatecas, Puebla y Veracruz.

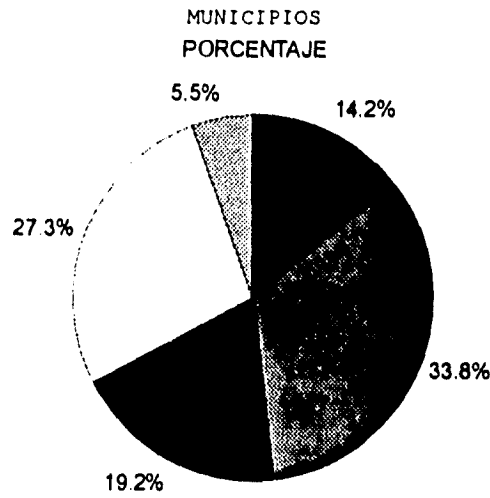
Para 1993 el número de municipios aumentó, y desde luego también cambiaron los indicadores analizados (según datos de CONAPO) de 2,403 municipios sólo el 5.5% mostraba índices de marginación muy bajo, y el 94.5% de los municipios (2,271) mostraban algún índice de marginación desde muy alto, alto, medio y bajo. Y de la población existente para 1990 (último censo nacional) 81 millones de personas, el 20% de habitantes vivía en municipios con grado de marginación muy alto y alto; y el 39.4% lo hacía en municipios de grado de marginación medio y bajo. (Ver cuadro siguiente)

---

<sup>2</sup> en El Nacional. Pág. 30

DISTRIBUCION TERRITORIAL DEL GRADO DE MARGINACION						
GRADO DE MARGINACION	MUNICIPIOS		POBLACION		SUPERFICIE	
	Numero	%	Hab.	%	Km <sup>2</sup>	%
TOTAL	2,403*	100	81249645	100	1960891	100
MUY ALTO	341	14.2	3417009	4.2	126816	6.5
ALTO	812	33.8	10336786	12.7	424502	21.6
MEDIO	462	19.2	8766973	10.8	403709	20.6
BAJO	656	27.3	23235237	28.6	749272	38.2
MUY BAJO	132	5.5	35493640	43.7	256593	13.1

\* Incluye las 16 delegaciones del DF  
FUENTE: CONAPO



Los índices de marginación más alarmante en nuestro país se encuentran donde hace 13 años fueron ubicados, es más, el número de entidades federativas se ha incrementado, ya que muestran un grado de marginación alto, y son, en orden de mayor alta marginación a alta los siguientes Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz, Puebla, San Luis Potosí, Zacatecas, Tabasco, Campeche, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Querétaro y Durango.

Índice y grado de Marginación de cada Entidad Federativa y lugar que ocupa en el contexto nacional.

Entidad	Lugar que ocupa	Índice	Grado
CHIAPAS	1	2.36046	MUY ALTO
OAXACA	2	2.05526	MUY ALTO
GUERRERO	3	1.74666	MUY ALTO
HIDALGO	4	1.16952	MUY ALTO
VERACRUZ	5	1.13030	MUY ALTO
PUEBLA	6	0.83108	MUY ALTO
SAN LUIS POTOSI	7	0.74878	ALTO
ZACATECAS	8	0.56805	ALTO
TABASCO	9	0.51677	ALTO
CAMPECHE	10	0.47741	ALTO
YUCATAN	11	0.39959	ALTO
MICHOACAN	12	0.36274	ALTO
GUANAJUATO	13	0.21157	A LTO
DURANGO	15	0.01175	ALTO
TLAXCALA	16	-0.03620	MEDIO
NAYARIT	17	-0.13366	MEDIO
SINALOA	18	-0.14100	MEDIO
QUINTANA ROO	19	-0.19119	MEDIO
MORELOS	20	-0.45714	BAJO
MEXICO	21	-0.60422	BAJO
TAMAULIPAS	22	-0.60855	BAJO
COLIMA	23	-0.75783	BAJO
JALISCO	24	-0.76764	BAJO
SONORA	25	-0.85979	BAJO
CHIHUAHUA	26	-0.87224	BAJO
AGUASCALIENTES	27	-0.88969	BAJO
BAJA CALIFORNIA S	28	-0.96851	BAJO
COAHUILA	29	-1.05344	BAJO
BAJA CALIFORNIA N	30	-1.34464	MUY BAJO
NUEVO LEON	31	-1.37660	MUY BAJO
DISTRITO FEDERAL	32	-1.68846	MUY BAJO

FUENTE: Consejo Nacional de Población CONAPO. Agosto 1993

Aunque la pobreza la encontramos en todo el territorio nacional, en términos generales la población de extrema pobreza se localiza a medida que nos movemos de norte a sur, de la costa al altiplano, de las ciudades al campo, el universo de los pobres se caracteriza por su heterogeneidad y por lo disperso de su ubicación geográfica, al igual que por su ambiente de inseguridad pública y social.<sup>3</sup>

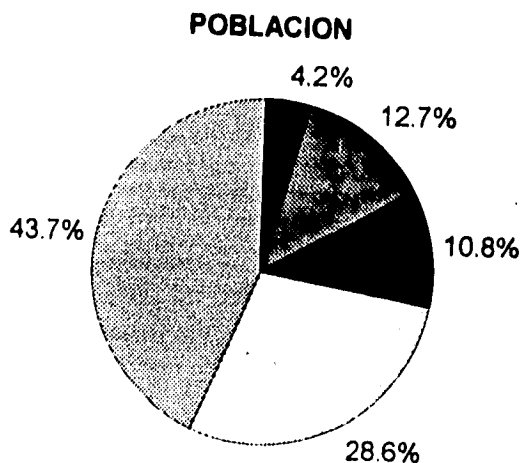
<sup>3</sup> Ibidem. pág. 38



En los municipios de marginación muy alta el grueso de la población vive en localidades de menos de 5,000 habitantes, sus ingresos son inferiores al salario mínimo, más de la tercera parte son analfabetas, casi la totalidad se dedica a trabajos de campo, más de dos terceras partes ocupan viviendas sin agua, drenaje, ni energía eléctrica y el 80% lo hacen en viviendas de 1 ó 2 cuartos.

En los municipios de baja marginación alrededor del 15% son analfabetas, más de la mitad recibe ingresos iguales o superiores a un salario mínimo, una cuarta parte de ellos se dedica a trabajos del campo, menos de la tercera parte de las viviendas carece de agua entubada, drenaje y energía eléctrica y la mitad de la población ocupa viviendas de 1 ó 2 cuartos, sin embargo aún en estos municipios de marginación baja se encuentran grupos y familias en condiciones de extrema pobreza.

La distribución de la población en nuestro país continúa caracterizándose por extremos de dispersión y concentración, hoy enfrentamos un proceso de concentración urbana que tiende a reforzarse: de las 20 ciudades más grandes de 1940, todas han permanecido en el mismo grupo: el atractivo que ofrecen los grandes núcleos urbanos para las actividades industriales, se vio fortalecido por la inversión pública en servicios urbanos baratos y mejoras en las comunicaciones, lo que agudiza la migración rural. Por otra parte, los grupos sociales favorecidos con este esquema de crecimiento, presionan al gobierno demandando más y mejores servicios. Esto ha generado una transferencia de recursos del campo hacia las ciudades y de las ciudades hacia la capital.



""Son las zonas rurales las que concentran el grueso de la población en condiciones de extrema pobreza. Estas se ubican en las zonas montañosas -de difícil acceso- que parten de Chiapas y pasan por Oaxaca, Veracruz, Puebla, Guerrero, parte del Estado de México, Hidalgo y Tlaxcala y continúan por Michoacán y zonas de Nayarit, Durango y Chihuahua,

por un lado y por el otro, las Huastecas y la zona desértica del país. Este \*espinazo de la pobreza\* coincide ampliamente con las zonas de mayor densidad indígena"<sup>4</sup>

Para 1980 los estados con mayor índice de marginación según el Consejo Nacional de Población eran Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Zacatecas, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla y Michoacán en estricto orden de mayor a menor marginación. Estos estados coinciden con los que ya señalaba la COPLAMAR diez años antes.

Es importante señalar que el Distrito Federal se ubica, tanto en 1970 como en 1980 como la entidad con el grado más bajo de marginación a pesar de que el 20% de los habitantes no alcanza a adquirir la canasta de satisfactores básicos.

### 3.2.2 CARACTERISTICAS DE LA POBREZA

#### ALIMENTACION

Alrededor del 40% de la población se encuentra por abajo de los mínimos nutricionales comúnmente aceptados. El problema alimentario en México, afecta aproximadamente a 39 millones de personas, de las cuales 27.5 millones viven el sector rural y el resto en el ámbito urbano. Además las diferencias regionales son enormes; no es sólo un problema de abasto, es ante todo una cuestión de equidad en la distribución; en el caso de la leche, los niños de las familias más pobres no consumen leche.<sup>5</sup>

De los dos millones de niños que nacen anualmente en el país, 100 mil mueren por factores relacionados con la mala nutrición y un millón sobrevive con defectos físicos o mentales debido a insuficiencias alimentarias.

El 30% de la población más pobre del país consume el 13% de los productos alimenticios, mientras que el 10% más rico consume el 21%.<sup>6</sup>

En las zonas pobres urbanas, ante la pérdida de ingresos, la población sacrificó la calidad y la cantidad de sus alimentos por cubrir otros gastos fijos (renta, transporte); en las zonas rurales pobres, ante la caída de la producción agropecuaria la población redujo considerablemente su dieta alimentaria.

La población con grandes problemas de consumo y nutrición se encuentra localizada en 683 municipios críticos, principalmente en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Querétaro, Puebla y en la periferia del D.F; en suma, en materia de alimentaria y de nutrición casi todos los indicadores apuntan hacia abajo y han sido los grupos más pobres los que mayormente padecen las consecuencias.

---

<sup>4</sup> en "La pobreza en México" pág. 34

<sup>5</sup> Op Cit. pag. 35

<sup>6</sup> Op cit. pag. 38

## SALUD

Hoy se hace evidente que los esfuerzos en materia de superación de pobreza no han sido suficientes, ya que cada uno de los sectores fue desatendido por mucho tiempo, en el caso del sector salud se busca que la población alcance niveles mínimos de salud.

La situación en el área de salud es la siguiente:

En la actualidad se registran 5.2 defunciones por cada mil habitantes, la mortalidad infantil en México es muy alta, ya que se estima que la tercera parte (35% de las muertes son evitables. Una alta proporción de personas en condiciones de pobreza extrema mueren a causa de enfermedades potencialmente curables; entre los niños de las familias pobres, la mitad de las muertes se originan por la combinación de desnutrición con enfermedades infecciosas.

Existe una marcada estratificación en el acceso a los servicios de salud, ya que en términos generales la población derechohabiente de las instituciones de seguridad social recibe servicios de calidad notablemente superior que la población que no está asegurada y que además no dispone de ingresos suficientes para acudir a la medicina privada; esta población, la de menos recursos, presenta en general las mayores carencias de salud y necesidades de atención médica.

En términos generales, el derecho a la protección de la salud se ha concentrado en los grupos organizados de obreros y empleados, y conforme el trabajo está mejor remunerado parece haber una mayor cantidad de servicios disponibles.

La organización de la acción del Estado en el área de salud al estar orientada hacia la medicina curativa, no ha otorgado el peso necesario a las acciones preventivas, es decir el derecho a la salud se ha traducido en el derecho a la atención médica. La proporción del gasto de las instituciones públicas de salud se distribuye de la siguiente forma:

	1983		1985	
	Curativa	Preventiva %	Curativa	Preventiva
Secretaría de Salud	40	12	39	15
IMSS	50	2	47	1
ISSSTE	29	1	38	2

FUENTE El combate a la pobreza, El Nacional.

A pesar de la orientación curativa de los servicios de salud, subsisten graves déficits de hospitales, médicos y enfermeras y las diferencias regionales son muy grandes:

### Número de habitantes por cama hospitalaria en 1980

<u>Promedio Nacional</u>	1,307
Chiapas	4,512
Oaxaca	3,030
Guerrero	2,463
Nuevo León	1,075
Coahuila	1,025
Distrito Federal	737

El derecho a la protección de la salud no es todavía una realidad para muchos mexicanos, y para otros, este se ha reducido a una desigual y diferenciada atención médica. A las deficiencias en el área de salud y a la desigualdad en el acceso a los servicios se suman los problemas de desnutrición, insuficiencia de agua potable, drenaje inadecuado y mala vivienda; se está muy lejos todavía de romper el círculo pobreza-enfermedad-pobreza.

### EDUCACION

Las características más importantes en este sector son:

- En la actualidad cerca del 15% de la población mayor de 15 años es analfabeta; y casi un tercio de ella no ha completado su educación primaria. Su proporción en el medio rural es un poco más del doble que la de las zonas urbanas.<sup>7</sup>
- El número de mexicanos mayores de 15 años sin primaria completa asciende a 25 millones de personas y sin educación básica (primaria y secundaria) a 30 millones; ubicándose el grueso de esta población en los estados de Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca y Veracruz.
- Para el periodo de 1982-1988, la deserción acumulada total en primaria asciende a 5 millones 100 mil niños.
- En el sistema educativo se ha dado un mecanismo que reproduce la desigualdad social; los servicios educativos que se prestan a los núcleos más pobres de la población son los de peor calidad y los niños provenientes de esos núcleos presentan los mayores índices de fracaso escolar<sup>8</sup>.
- El país se caracteriza por un bajo índice de escolaridad, además de presentar serias deficiencias en la calidad que ofrece.
- El gasto educativo del gobierno representó en 1981 el 65.5% del PIB, en tanto que para 1987 se redujo al 3.6%

<sup>7</sup> Censo Nacional de Población 1990

<sup>8</sup> Consejo Consultivo del PRONASOL, en El programa Nacional de ... pág. 8

## VIVIENDA

Por lo que se refiere a las condiciones de vivienda, la proporción de ocupantes de éstas que no disponen de drenaje ni de excusado es todavía poco mayor de uno a cinco, lo mismo sucede con la no disponibilidad de agua entubada y la ocupación de viviendas con piso de tierra, y finalmente, casi seis de cada diez viviendas presentan algún nivel de hacinamiento, el 57.1% de la población mexicana.

A nivel nacional, las viviendas habitadas, el número de ocupantes, tipo de viviendas y clase de vivienda particular con que contaban los mexicanos se encontraba de la siguiente manera:

Tipo de vivienda Clase de Vivienda Particular	Viviendas Habitadas	Ocupantes
Todo el país	16 197 802	81 249 645
Vivienda particular	16 183 310	80 889 977
Casa sola	13 524 324	69 869 085
Depto. en edificio, casa en vecind. o cuarto de azotea	2 239 928	9 199 298
Vivienda móvil	9 046	38 415
Refugio	11 736	47 130
No especificado	398 276	1 737 049

Fuente: Censo 1990

El déficit calculado para 1988 fue de 6 y 7 millones de viviendas lo que representa más de 18 millones de personas que necesitan una vivienda; en 1980, el 63% de las viviendas estaban sobreocupadas (más de 2 ocupantes por cuarto en el área urbana y más de 2.5 por cuarto en el área rural), en esta situación estaba el 77% de la población nacional. El 33% de las viviendas se encontraba en condiciones de ocupación óptima o con algún grado de subocupación. En la categoría de "carencia absoluta" (personas que sería necesario dotar si se hiciera una redistribución de la vivienda que permitiese la ocupación de todas ellas) de vivienda se encontraba casi 22 millones de personas, la tercera parte de 1980.

Por regiones la población que necesita una vivienda digna tiene variaciones significativas; En el Distrito Federal, Baja California y Chihuahua, la población hacinada representó menos del 48% del total, mientras que en Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Tlaxcala el hacinamiento afecta aproximadamente al 68 y al 74% de los habitantes. La vivienda rural en las zonas pobres se caracteriza por altos índices de hacinamiento y una carencia casi total de los servicios básicos.

Del total de viviendas con que contaba el país en 1980 (12 millones) el 32% se localizaba en áreas rurales y el resto en zonas urbanas. de éstas, el 21% se ubicaba en el D F el 12% en el estado de México y el 7% en Jalisco.

El deterioro habitacional de México alcanzaba niveles alarmantes, en 1980 el 20% de las viviendas requería reconstrucción urgente por su estado de deterioro absoluto, en estas viviendas habitaban 12 millones de personas. En deterioro parcial se encontraban el 56% de las viviendas. Del total de viviendas, el 76% experimentaba un deterioro absoluto o parcial y en ellas se alojaba casi el 77% de la población.

CALCULO DEL DETERIORO TOTAL NACIONAL, AREAS URBANA Y RURAL 1980				
Viviendas existentes y ocupantes (Millones)	Deterioro Total		Deterioro Parcial	
	(Millones)	%	(Millones)	%
Total Nacional				
11.7(Viviendas)	2.3	20.0	6.6	56.6
64.1(ocupantes)	12.5	19.5	36.7	57.3
Area Urbana				
8.0(Viviendas)	1.9	23.6	4.4	55.2
Area Rural				
3.7(Viviendas)	0.5	12.3	2.2	59.3

Los servicios de las viviendas son desiguales por el punto de vista regional y también por el hecho de no reunir todos los servicios simultáneamente.

1980 PORCENTAJE DE VIVIENDA CON:			
	Agua Potable	Drenaje	Electricidad
Nacional	71	51	75
Oaxaca	44	15	46
Tabasco	41	39	52
Chiapas	44	25	42
Zacatecas	48	24	55
Baja California	58	26	60
Nuevo León	88	67	89
Distrito Federal	93	85	97

1990 PORCENTAJE DE VIVIENDA SIN:			
	Agua Potable	Drenaje	Electricidad
NACIONAL	13 %	21.5 %	13%

Por otro lado, la acción del estado en materia de vivienda se ha dirigido fundamentalmente a las clases medias (FOVIBANCA) y a los trabajadores organizados y con empleo estable (INFONAVIT Y FOVISSSTE). Para 1988 los programas gubernamentales realizaron 276 mil 281 acciones de vivienda, distribuidas de la siguiente manera:

INFONAVIT	67,038
FOVISSSTE	17,986
FOVI-BANCA	107,000
FONHAPO	49,333
FIVIDESU	5,000
SEDUE	2,800
Organizaciones Estatales	15,000
Reconstrucción	12,124
<b>Total</b>	<b>276,281</b>

Información tomada de "Combate a la Pobreza" en El Nacional  
 pag. 49-54

Es urgente dar solución al grave problema de la pobreza que existe en nuestro país ya que existen 41 millones de personas que no satisfacen sus necesidades mínimas o esenciales. De ese total, 17 millones se encuentran en condiciones de pobreza extrema. Estos mexicanos, en su mayor parte son habitantes del campo, en zonas áridas, semiáridas y en comunidades indígenas. Sus condiciones de vida son precarias debido a que sus ingresos, sea por salario o por producción, o sumados ambos, apenas son suficientes para adquirir por grupo familiar, el 60% de los bienes y servicios indispensables; dándose el analfabetismo, o cuando más sólo los primeros años de la primaria, padecen enfermedades que no sufre el resto de la población y la mortalidad infantil es mucho mayor que en otras regiones del país, así como la esperanza de vida es menor; sus viviendas son insuficientes en tamaño y en general carecen de los servicios de energía eléctrica, agua potable, y drenaje. Su alimentación es insuficiente en cantidad y en calidad, por lo que la desnutrición es un fenómeno constante. La falta de higiene de la vivienda sumada a la desnutrición y a un medio ambiente insalubre aumentan de manera sensible los riesgos de salud y dificultan las posibilidades de desarrollo.

Los otros 24 millones de pobres constituyen familias que, si bien no viven en condiciones tan graves, de todas formas carecen de satisfactores esenciales; de estas familias que habitan fundamentalmente zonas urbanas y rurales deprimidas, también encontramos analfabetismo o educación primaria no concluida.

En los últimos años por el alza de precios y la baja en el poder adquisitivo de los salarios, su alimentación ha disminuido en cantidad y calidad, a este rubro destinan la mayor parte de sus ingresos, lo que les impide satisfacer otras necesidades; su vivienda es en general, insuficiente en espacio para el número de miembros en la familia; en algunos casos cuentan con servicio de energía eléctrica, agua potable y drenaje, pero no todos. La falta de estos servicios es particularmente crítica en las zonas rurales, sus viviendas están deterioradas, principalmente por su situación económica.

La dificultad para situar a la pobreza se agrava por las migraciones; en la Ciudad de México viven más de un millón de indígenas, el conjunto más grande del país,<sup>9</sup> los cuales no han abandonado la pobreza.

### 3.3 PRONASOL PARA EL COMBATE DE LA POBREZA

Para enfrentar la pobreza extrema en el actual sexenio se definió al Programa Nacional de Solidaridad como:

" El instrumento creado por el gobierno de la república para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados en los tres niveles de gobierno y los concertados en los grupos sociales" <sup>10</sup>

En los años de su ejecución el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) se constituyó en el eje de la política social del Gobierno de la República.

Solidaridad inició como un programa adscrito a la subsecretaría de Desarrollo regional de la Secretaría de programación y presupuesto; su operación complementa la Planeación social que había sido prioritaria hasta entonces: aquella orientada hacia las ciudades medias y las grandes áreas metropolitanas, que era donde se realizaban las grandes obras acordadas y negociadas con los interlocutores sociales agrupados en las grandes centrales sindicales o con las coaliciones de intereses de ciudades o regiones. Ahora Solidaridad vuelve, de otra manera, a los impactos sociales y espaciales más agregados.

El actual régimen se a propuesto la creación de un piso social básico que permita la existencia de igualdad de oportunidades a todos los mexicanos; cuyos rubros son: la alimentación, la educación, la salud y la vivienda.

---

<sup>9</sup> ibidem. pág. 39

<sup>10</sup> op cit. pág. 43



Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el acuerdo Nacional para el mejoramiento Productivo del nivel de vida es el marco que le sirve de sustento al Programa: el Acuerdo de rige por las siguientes líneas estratégicas:

- 1) Creación abundante de empleos bien remunerados, y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores.
- 2) Atención a las demandas prioritarias de bienestar social.
- 3) Protección del medio ambiente, y
- 4) Erradicación de la pobreza extrema.

Ante esto el PRONASOL opera independiente de los procesos administrativos y de algunas instituciones burocráticas, lo que le permite desarrollar respuestas a las demandas de la sociedad, definiendo sus programas conforme a las demandas sociales que va recibiendo, orientándose en torno a tres vertientes de acción:

- 1 Solidaridad para el bienestar social
- 2 Solidaridad para la producción
- 3 Solidaridad para el desarrollo regional

A lo largo de su operación, de acuerdo con sus lineamientos estratégicos, el Programa Nacional de Solidaridad ha atravesado por diferentes etapas en las que se han perfilado grandes áreas de acción: Bienestar social, producción, infraestructura básica y otros programas.

Así durante el primer año, por el tipo de programas que entraron en operación, solidaridad se orientó hacia la construcción de obras de infraestructura comunitaria, física y social y, en alguna medida hacia opciones productivas. Después de una década de crisis, en las que las condiciones de vida de la población tuvieron un gran deterioro, la mayoría de las demandas de las comunidades se centraron en las áreas de salud, educación, alimentación abasto, vivienda agua potable drenaje, etc.

A partir de los avances, en 1990, en medio de una necesidad de incorporar plenamente a los gobiernos estatales y municipales en la gestión del Programa como una de las formas importantes para ir institucionalizando la nueva estrategia, se crean los Fondos Municipales, Fondos para la producción, y los primeros programas regionales; estos programas junto con otros que se crean para el desarrollo urbano o el de jornaleros agrícolas, propician la consolidación de acciones para el desarrollo de piso social, infraestructura comunitaria e infraestructura regional.

En su tercera etapa, sin abandonar las líneas anteriores las acciones del programa se encaminan hacia una estrategia de consolidación productiva que permita la generación de empleos y de ingresos fijos de las comunidades. A partir de 1992, opera el Programa de Empresas de solidaridad que engloba las acciones de apoyo a diferentes actividades productivas de la minería, agroindustriales, forestales, etc. Al mismo tiempo con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social, Solidaridad cuenta con un nuevo nicho institucional desde donde, por una parte se avanza en la consolidación de lo realizado y, por otra,

promueve desde el nuevo contexto institucional el método de solidaridad hacia otros espacios de la administración pública y del tejido social.

Dentro de la estrategia, estos programas tienen diferentes destinatarios sociales y cubren distintos ámbitos territoriales, en función de cómo evolucionan la demanda y la organización social. En términos de los grupos sociales, los programas de solidaridad se orientan hacia aquellos que muestran rezagos sociales evidentes. En este sentido, el programa apoya:

1 De manera prioritaria a los grupos indígenas, en la medida en que sus regiones se combinan las carencias más agudas con una débil presencia de las instituciones. Subsisten en la actualidad 56 grupos étnicos en el país y siete millones de indígenas aproximadamente, en condiciones de extrema pobreza y con altos grados de vulnerabilidad;

2 A los campesinos y, en general, los habitantes del medio rural en las áreas semidesérticas y serranas, quienes enfrentan la adversidad y la incertidumbre que les opone un medio físico hostil que provoca que la inversión productiva y los servicios no tengan los mismos efectos que en otras zonas del país,

3 A los habitantes de las áreas marginadas de las zonas urbanas que son los lugares en los que la pobreza se ha expandido más rápidamente durante los últimos años. Las colonias populares de las ciudades han crecido aceleradamente, a pesar de la inexistencia de servicios y de las dificultades que enfrentan sus habitantes para conseguir trabajo y un ingreso estable. Requieren seguridad en la tenencia y uso del suelo; así como servicios básicos, educación, y opciones de empleo.

De acuerdo con la normatividad constitucional, el municipio constituye la célula básica de la organización comunitaria y la vinculación del estado con la sociedad, solidaridad reconoce en la autoridad municipal la instancia más próxima a las demandas de la población, por ello gran parte de los programas de Solidaridad están diseñados para respaldar la capacidad de acción de los ayuntamientos en las estrategias del combate a la pobreza extrema.

### 3.4 DEMOSTRACION DE LA HIPOTESIS CIENTIFICA DE INVESTIGACION

Hasta aquí podemos reiterar que el sistema capitalista en el cual estamos inmersos es el creador principal del problema de la pobreza que se vive en todos los países que se han optado por éste régimen. Por lo que tal problema, ya de esencia insuperable, se agudiza con las políticas sociales y económicas que implantan cada uno de los gobiernos.

Por lo que en el caso concreto de nuestro país, donde las características de la pobreza son diversas y complejas, y donde las políticas instrumentadas ayudan más para que las condiciones de ésta sean cada vez más alarmantes, el gobierno en turno creó un programa emergente y novedoso por su funcionamiento, el cual, sin embargo, no ha logrado su objetivo fundamental. Ya que no ha sentado las suficientes bases sólidas para lograrlo, lo

cual debió de reforzarse con políticas sociales que cubrieran las demandas más urgentes y básicas de la población que así lo requiere.

El programa social creado para erradicar la pobreza extrema (PRONASOL) diversificó sus fines lo cual a la larga lo llevaron a perder su objetivo fundamental erradicar la pobreza extrema, ya que cumplió algunos de sus objetivos, pero debido a esa diversificación sus esfuerzos no fueron suficientes para erradicarla totalmente lo cual vemos claramente en los informes oficiales, con esto quiero decir que este programa tuvo a su vez infinidad de subprogramas que duraron poco tiempo y se sustituían por otros, con lo cual provoca que además que se pierdan recursos y empleos no se vea alguna mejora en las condiciones de vida de quienes lo necesitan.

En términos generales, se observa que en 1993 cuatro entidades, Chiapas (5.8%), Oaxaca (6.4%), Michoacán (5.6%) y Guerrero (5.7%), recibieron poco menos de una cuarta parte, (23.2%) de los recursos asignados vía solidaridad. A este grupo se le pueden agregar los estados de Guanajuato (2.7%), Hidalgo (3.8%), Jalisco (3%), Edo. de México (3.8%), Chihuahua (2.9), Sonora (4%) y Tabasco (3%); con otro 23.2% del gasto. En consecuencia, se puede apreciar que prácticamente esas once entidades han concentrado más de dos quintas partes, 46.5% de los recursos de Solidaridad, mientras que las restantes 20 entidades y el gasto no clasificable territorial, se han repartido el otro 53.4% de los recursos. Con lo cual vemos claramente que los recursos no fueron asignados en aquellas áreas donde así se requería, provocando que el problema se agudice más en las zonas desatendidas.

# Capítulo 4

**LOGROS Y PERSPECTIVAS  
DE LA PROBLEMÁTICA**

#### 4.1. Logros obtenidos por el PRONASOL

Los Programas de ataque a la pobreza, instrumentados en años anteriores, no fueron suficientes para acabar con el problema de la pobreza, ya sea por su corta duración o porque no atacaban de fondo el problema; sin embargo, el último, el Programa Nacional de Solidaridad ha tenido una importante reelevancia en varios aspectos y ha tenido logros significativos en programas específicos.

##### Nacimiento del PRONASOL

"Desde inicios de su mandato el Presidente de la República Mexicana, Lic. Carlos Salinas de Gortari definió claramente cual sería su política social para esos años, siendo la de erradicar la pobreza extrema, en el marco del Acuerdo Nacional para el mejoramiento Productivo del nivel de vida, que en aquella ocasión expuso a la nación, señaló que el país no esperaría llegar a la fase de la recuperación económica para iniciar el camino hacia el logro de una mayor justicia social. En consecuencia afirmó:

Pondré de inmediato en Marcha el Programa Nacional de Solidaridad con acciones eficaces en las regiones rurales y en las zonas urbanas con niveles de vida más deprimidos: Asimismo se convocará a los grupos indígenas, quienes exigen respeto y nuestro máximo apoyo y trato justo.<sup>1</sup>

Este compromiso forma parte de la estrategia general del Plan nacional de Desarrollo, definiendo al programa como "El instrumento creado por el Gobierno de la República para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema mediante la suma de esfuerzos coordinados en los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales.

Uno de los elementos importantes al adoptar la nueva política social fue la profundización del proceso de saneamiento de las finanzas públicas. De este modo, se asumió una política del gasto basada en la disminución del monto y del costo de la deuda pública. Para que en virtud de la renegociación y de la cancelación de pasivos, la deuda neta del sector público, como porcentaje del PIB, pasará de 68.3% en 1988 a un nivel de 24.4% en junio de 1992. De igual modo, el costo del servicio de la deuda pública se redujo de una cifra equivalente a 17.7% del producto en el primer año, a 4.3% en el último año de referencia

---

<sup>1</sup>El Programa Nacional de Solidaridad. FCE. p. 8

Este proceso de desendeudamiento efectivo posibilitó que de 1988 a 1992, el gasto neto total del sector público sufriera una reducción real cercana a 24% mientras que los pagos por intereses, y comisiones experimentarían una caída de poco más de 72%. Esta situación favoreció que no obstante esa reducción del gasto total, el gasto programable aumentara a aproximadamente 10% en términos reales elevando su participación en el gasto total de 47% en 1988 a 69% en 1992.

Como resultado de la aplicación de esta política, se observa que la participación del gasto social en el PIB ha aumentado en casi cuatro puntos porcentuales. Si en 1988 esa participación ascendía a 6.3 % del PIB, para 1992 fue de 8.6%, en tanto que para 1993 se programaron una cifra de 9.5% y se estima que será de 10.2% para 1994. Como porcentaje del gasto programable, durante cinco años de la presente administración, el gasto social aumentó de 33.2 a 51 % y para 1994 se espera alcanzará una proporción de 53.9%

Por lo que toca a la composición del gasto en desarrollo social, se observa que los renglones que más han pesado son los relativos a la educación y salud, con una proporción superior a 40% cada uno, Solidaridad, con su participación de alrededor de 7% y, Desarrollo Urbano, con un porcentaje superior a 5%.

Durante el periodo comprendido entre 1988 y 1992, todos los rubros del gasto social representan importantes crecimientos en términos reales. Destacando el incremento observado en los recursos destinados a Solidaridad y Desarrollo Regional, que aumentaron a 247.4%. A este aumento le siguieron los registrados en Educación, 68.7%, salud y Laboral, 64.9% y Desarrollo urbano, 56.1%.<sup>2</sup>

En el mismo sentido atendiendo al gasto social por habitante, si bien en 1992 era 1.7 veces mayor al observado en 1988, por lo que toca al gasto por persona destinado a Solidaridad y Desarrollo Regional en el mismo periodo había aumentado en 3.2 veces.

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 presupuestarios en educación, salud, laboral, solidaridad y desarrollo regional, desarrollo urbano y desarrollo regional y, por último abasto social. Como se puede observar, este tipo de gasto es el que engloba todas aquellas partidas, que tienen que ver con la promoción, del bienestar de la población y que reflejan claramente el compromiso social del Estado Mexicano

A partir de este momento abordaremos los aspectos más importantes de este Programa, desde luego abordaremos los aspectos fundamentales que se deben atacar en estos casos, tales como salud, educación vivienda, empleo, etc. Cabe señalar que es este apartado se utilizarán cuadros para ilustrar mejor nuestros comentarios

## PRECIOS Y SALARIOS

Sólo se hará mención de los puntos más sobresalientes en lo que se refiere a estos indicadores.

---

<sup>2</sup> Op cit. p. 40

\*En los últimos años se han ratificado continuamente los acuerdos de la comisión de los salarios mínimos, que exige un sacrificio por parte de los trabajadores, esto es, a mantener el mismo nivel de salario a pesar de los incrementos en los precios.

\*Sin duda se ha buscado por parte del gobierno mexicano que la inflación sea la menor posible, pero, ésta crece más que el salario de los trabajadores.

\*Es importante señalar que se han dejado de lado los programas de abasto rural y los de orientación e información al público sobre calidad y precio de las mercancías.

\*Los salarios mínimos han tenido la siguiente evolución:

AÑO	SALARIO MINIMO (PROMEDIO)	INFLACIO
1988	87.6	51.7
1989	12.7	19.7
1990	14.9	29.9
1991	17.4	18.8
1992	10.2	11.9
1993	8.1	8

Fuente: BANCO DE MEXICO AGOSTO 1994

Como podemos observar la evolución de los salarios mínimos se ha deteriorado constantemente, a pesar que a inicios de sexenio éstos empezaron a elevarse, y sin embargo, volvieron a caer, a niveles inferiores que la inflación registrada en ese periodo.

## EMPLEO

En Nuestro país la tasa de crecimiento anual de ocupaciones remuneradas ha sido significativamente menor a la tasa de crecimiento de la población económicamente activa (PEA).

El presidente Salinas subrayó en su último informe que "el empleo es la base más firme para abatir la pobreza y el mejor camino hacia la justicia"; De acuerdo con estadísticas oficiales los indicadores que miden el desempleo abierto del país mostraron, a partir de 1988, reducciones consecutivas, excepto en 1993, para retomar a partir de 1994 una tendencia positiva. alrededor de 10.6 millones de mexicanos se encuentra subempleados.

AÑO	TASA DE DESEMPEÑO ABIERTO	TASA DE PRESION GENERAL
	PROMEDIO ANUAL	PROMEDIO ANUAL
1988	3.6	7.1
1989	3	5.8
1990	2.8	5.1
1991	2.6	4.8
1992	2.8	5.5
1993	3.4	6.6
1994	3.6	6.5

FUENTE: 5 INFORME DE GOBIERNO C S G

## SALUD

### Solidaridad -Secretaria de Salubridad y Asistencia

AÑO	REHAB HOSPIT	REHAB CEN SALU	CONST CEN SALUD
1989	104	329	394
1990	34	180	458
1991	16	96	346
1992	17	103	971

Fuente: Quinto informe de gobierno Carlos Salinas de Gortari

En cuestiones de salud, en el periodo 1989-1993 se han incorporado el servicio de salud institucionalizado 8.5 millones de habitantes; para 1994 se programó construir, rehabilitar y equipar 450 centros de salud y 8 hospitales, durante los años que van de 1989 a 1993 se han invertido más de 1103 millones de nuevos pesos, entre otras cosas se han construido 1234 unidades medicas rurales, así como 601 centros de salud, cifras que observamos en el siguiente cuadro.

### INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL-SOLIDARIDAD

AÑO	UNIDADES MEDICAS RURALES
1990	459
1991	224
1992	82
1993	67
1994	68

Fuente: Quinto informe de gobierno Carlos Salinas de Gortari

### HOSPITAL DIGNO

AÑO	HOSPITALES CONSTRUIDOS
1991	26
1992	103
1993	162
1994*	137

Fuente: Quinto informe de gobierno Carlos Salinas de Gortari

## EDUCACION

El gasto total destinado al rubro educativo entre los años 1989 y 1994 ha sido de 14,732.4 (miles de millones de pesos); en el cuadro siguiente podemos apreciar que el subprograma de "Solidaridad para una escuela digna" a perdido importancia a partir de 1992, mientras que el programa de Apoyo al Servicio Social (becas económicas otorgadas) a elevado su importancia

(MILES)

AÑO	SOLIDARIDAD PARA UNA ESCUELA DIGNA
1990	20.8
1991	29.1
1992	24
1993	25.7
1994*	20.1

Fuente: Quinto informe de gobierno Carlos Salinas de Gortari



## PROGRAMA DE APOYO AL SERVICIO SOCIAL

AÑO	Nº BECAS ECONÓMICAS OTORGADAS
1990	115067
1991	169943
1992	88633
1993	269277
1994*	193981

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

Se ha podido apoyar, a través del Programa Niños en solidaridad, un total de 2699162 niños atendidos y 63687 escuelas atendidas, además de cerca de 3000 estímulos económicos otorgados

PROGRAMA NIÑOS DE SOLIDARIDAD					
AÑO	ESTÍMULOS	CONSULTAS	DESPENSA S	NIÑOS	ESCUELAS
	ECONÓMICOS	MEDICAS	ALIMENTICIA		
	OTORGADOS	OTORGADAS	OTORGADAS		
				ATENIDOS	TENDIDA
1991	271287	308345	1192464	212840	10242
1992	683714	811795	3251942	573217	20292
1993	743173	1311095	5242482	743173	25584
1994*	1169932	2046349	8509190	1169932	7569

INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA  
(MILES)

AÑO	CONSTRUCCION DE ESPACIOS EDUCATIVOS
1989	14.6
1990	13.8
1991	20.6
1992	9.3
1993	12.1

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

## ALIMENTACION

## INSTALACION DE LECHERIAS

AÑO	INSTALACION DE LECHERIAS
1989	20
1990	149
1991	135
1992	117

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

## VIVIENDA

## SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

AÑO	URBANO	RURAL
1989	422	1152
1990	356	1623
1991	429	1870
1992	785	2058
1993	417	2039
1994	783	2058

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

INVERSION FEDERAL  
(MILLONES DE NUEVOS PESOS)

AÑO	INVERSION
1989	213
1990	486
1991	891
1992	732
1993	2412

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

## INVERSION Y METAS DE ELECTRIFICACION

AÑO	INVERSION FEDERAL (MILLONES DE NUEVOS PESOS)
1989	906
1990	1739
1991	2678
1992	2954
1993	2972
1994*	315

Fuente: Quinto informe de gobierno. Carlos Salinas de Gortari

## METAS

AÑO	METAS
1989	2097
1990	2942
1991	2850
1992	3953
1993	2060
1994*	3750

Fuente: Quinto informe de gobierno. Cálculos salinas de Gobierno

Entre 1989 y 1993 se ha beneficiado a 16 millones de habitantes, incluyendo las obras de todo el sector.

## 4.2 CRITICA AL PRONASOL DE LA POLITICA ECONOMICA

## 4.2.1 PRESUPUESTO

Desde que dio inicio el Programa Nacional de Solidaridad hasta 1994, (año para el cual se tienen cifras preliminares, ó presupuesto asignado) los recursos ejercidos a través del Ramo XXVI, Solidaridad y Desarrollo Regional suman 35.4 millones de nuevos pesos. De éste Total, 62.6% se ha canalizado al gasto en bienestar social; 20.3% se destinó a Solidaridad para la Producción, y otro 15.2% se gastó en Infraestructura Básica de Apoyo, como lo vemos en el siguiente cuadro:

PROGRAMAS CONCERTADOS Y COORDINADOS A TRAVES DE LOS CONVENIOS UNICOS DE DESARROLLO SOCIAL					
AÑO	TOTAL	SOLIDARIDAD	SOLIDARIDAD	INFRAESTRUCTURA	
		PARA EL BIENESTAR SOCIAL	PARA LA PRODC	BASICA DE APOYO	OTROS PROGRAMA
1988	860550	469346	77919	185157	128128
1989	1640041	968118	166314	312830	192779
1990	3277409	1869154	879657	472323	56275
1991	5185822	3157081	990863	890985	146893
1992	6992099	4208471	1556316	1189069	38263
1993	8258971	5215117	1873787	1114103	55964
1994*	9233189	6311130	1647933	1217756	56370
SUMA	35448081	22198417	7192789	5382223	674672
%	100.00006	62.62233772	20.29105327	15.18339737	1.90326805

FUENTE: Quinto informe de gobierno. ANEXO

Cabe señalar que el gasto correspondiente a cada uno de los Programas, no tiene secuencia para 1994, ya que se encuentra que han operado diversos fondos y/o programas, y que si bien se aglutinaron o separaron para 1989, para 1994 el informe correspondiente al RAMO XXVI, DESARROLLO REGIONAL Y SOLIDARIDAD, ya no existe, debido esto tal vez a la naturaleza del programa, ya que no todos sus programas operaron desde el inicio y que en el transcurso de su vigencia dejaron de operar otros o bien se han transferido

o agregado a otros subprogramas, lo cual desde luego trae como consecuencia que los resultados obtenidos al final del periodo estudiado no sean del todo confiable para determinar la superación del objetivo inicial "LA SUPERACION DE LA POBREZA EXTREMA".

Desde que dio inicio el PRONASOL hasta 1992, los recursos ejercidos a través del Ramo XXVI, Desarrollo Regional y Solidaridad, suman 25.1 mil millones de nuevos pesos aproximadamente. De este total, 62% se ha canalizado al gasto en Bienestar social; cerca del 20% se destinó a solidaridad para la producción, y otro 16% se gastó en infraestructura básica de apoyo.<sup>3</sup>

Considerando su promedio anual, en cada uno de los años que van de 1989 a 1993, Solidaridad ha ejercido 5.1 mil millones de nuevos pesos, de éstos, en Bienestar social, se han ejercido 3.2 mil millones de nuevos pesos, en apoyos a la producción se han gastado 1.0 mil millones de nuevos pesos, y en infraestructura básica se han erogado 0.8 mil millones de nuevos pesos.

Dentro del gasto correspondiente a Bienestar social, de 1989 al término de 1993, se han operado diversos fondos o programas que se encuentran agrupados en 16 grandes rubros, y sus recursos suman 15.8 mil millones de nuevos pesos hasta 1993. Se ha concentrado cerca del 60% de los recursos en los rubros de: Urbanización (13%); infraestructura educativa y escuela digna, (12%), agua potable (11%); Fondos Municipales y programas de infraestructura social (11%) y servicio social y niños en solidaridad (10%). Mientras que los rubros de infraestructura de salud y hospital digno, (7%); Alcantarillado (7%); y electrificación (7%) han absorbido cerca del 22%, dejando un escaso 11% a programas tales como: Educación básica (2%), Cultura y deporte (3%) y Vivienda (3%) y Ecología (2%); es decir se han relegado las áreas que más atención necesitan.

En lo referente a Solidaridad para la Producción, se han ejercido 5.1 mil millones de nuevos pesos a través de la creación de nueve rubros específicos.

Se puede apreciar que casi la mitad de los recursos destinados al Fomento y apoyo de proyectos productivos, 40% se ha concentrado en un sólo renglón, Solidaridad para la producción, que aglutina los apoyos a los productores de maíz y frijol. Un escaso 1.7% se ha destinado al fomento del desarrollo de las comunidades indígenas, mientras que otro 22.9% se ha canalizado al Fomento a la producción y productividad primaria y agroindustrial.

Es importante mencionar que para el ejercicio correspondiente a los años de 1992 y 1993, se contempló una menor apertura, en virtud de que muchos de los programas mencionados fueron agrupados en otros de carácter más general.

En lo que toca a los recursos destinados durante el periodo 1989-1993 al desarrollo de infraestructura básica de Apoyo alcanzaron una cifra de 4.1 mil millones de nuevos pesos.

---

<sup>3</sup> op cit p. 55

La mayor parte, 73.4% se canalizó a la construcción y mejoramiento de carreteras alimentadoras y caminos, mientras que los apoyos a la participación de Estados y municipios absorbió 20.3% de los recursos y las carreteras troncales 6.2%.

La participación de solidaridad en el gasto neto, el gasto programable y el gasto social del sector público a 1992, había alcanzado un nivel de 3.6, 6.3 y 7.0% respectivamente. Sin embargo, la relevancia del Programa se expresa más nítidamente al comparar los recursos ejercidos contra la inversión realizada por el sector público. La importancia del Programa aumentó en virtud de que el gasto en solidaridad no contempla el gasto corriente que implica su manejo y administración, ya que éste se encuentra incorporado dentro del presupuesto de las otras dependencias que participan en él.

Así, como parte de la inversión pública total, Solidaridad pasó de representar 6.6% en 1989 a 17.3% en 1992. Igualmente como porcentaje de la inversión pública en desarrollo social, los recursos del Programa pasaron de 33.3 a 49.3%, en el periodo de referencia.<sup>4</sup>

Por otro lado, por lo que toca a los recursos presupuestados para 1993, se observa que en términos globales se programó un gasto por 7700 millones de nuevos pesos, de los cuales cerca de 5 200 millones de nuevos pesos corresponden a bienestar social; 1 400 millones de nuevos pesos a solidaridad para la producción; 1 000 millones de nuevos pesos apoyaron las obras de infraestructura básica de apoyo.

Dentro de lo que es el gasto en bienestar social, los programas que en 1993 absorben la mayor parte de los 5158 millones de nuevos pesos asignados son: servicio social y niños en solidaridad, con 13.1%, urbanización, con 10.0%; fondos municipales, con 11.8%; infraestructura educativa y escuela digna, con 10.0%. Estos cuatro programas representan 50.9% de los recursos canalizados por solidaridad social.

En orden ascendente les sigue otro grupo de programas que representan otro 31.3% del gasto en bienestar social. Estos son: Infraestructura de salud y Hospital Digno, con 6.2% de los recursos; alcantarillado con 9.8%; agua Potable, con 9.6% y Electrificación Urbana y Rural, con 5.7%.

Con lo anterior, ambos grupos acumulan 82.2% del total de ese tipo de gasto, en tanto que el restante 17.8% se reparten entre Cultura y Deportes, 4.4%; vivienda, 4.6%; Mujeres en Solidaridad, 2.9%; Ecología, 4.3% y educación básica con 0.26%.

En lo que se refiere a Solidaridad para la producción, en 1993 se dispondrán de 1412 millones de nuevos pesos. Este rubro se reestructuró para contemplar tres grandes agregados: Solidaridad para la Producción, que dispone de 570 millones de nuevos pesos (40.4% del total), Fomento a la producción primaria agroindustrial con 242161 de recursos con el 17.1% de participación, Desarrollo en áreas de riego con 180877 de recursos con el

---

<sup>4</sup> Carlos Salinas de Gortari. Informes de Gobierno.

12.8%, y finalmente, Empresas solidaridad con recursos de 131381 con 9.3% de participación.

De igual modo, los recursos para el desarrollo de la infraestructura básica de apoyo, que suman 1 000 millones de nuevos pesos, se concentran en la construcción y mejoramientos de Carreteras Alimentadoras y caminos rurales y apoyo a Estados y Municipios. Con todo esto para 1993 el PRONASOL cuenta con un total de 7 615 millones de nuevos pesos.

Respecto a la distribución territorial, los recursos ejercidos se han orientado hacia aquellos estados de la república en los que se han identificado los más graves problemas.

#### 4.2.2 LOS PROGRAMAS SOCIALES MAS IMPORTANTES

- **PROGRAMA IMSS-SOLIDARIDAD** El 2 de diciembre de 1988 dio inicio éste programa cuyo objetivo fue ampliar la atención médica a la población carente del servicio. Buscando contribuir a elevar el estado de salud de la población rural marginada brindándole atención integral y cuidado a la salud individual, familiar y colectiva.

La secretaria de salud realiza acciones de rehabilitación y construcción de centros de salud y hospitales con recursos federales, el apoyo del Programa Nacional de Solidaridad y la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

- **INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.** A partir de 1989, el gobierno federal , a través del programa apoya la construcción de nuevos espacios educativos. Las acciones emprendidas a partir de la implementación del programa han sido orientadas a los estados de la República con mayor rezago social es ésta materia como lo son: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Puebla, Michoacán, Veracruz y México. Solidaridad apoya la construcción de nuevos planteles en el campo, zonas indígenas y en colonias populares.

**ESCUELA DIGNA** Su objetivo es apoyar la rehabilitación y mantenimiento de los planteles educativos.

**NIÑOS EN SOLIDARIDAD** Su objetivo enfrentar las limitaciones económicas que impiden a millones de niños mexicanos de familias de escasos recursos terminar la educación primaria.

**ESCUELAS EN SOLIDARIDAD** su objetivo: atender de manera integral a 100 escuelas por cada entidad federativa en las que se manifiestan los mayores rezagos en cuanto a aprendizaje e índice de reprobación y deserción se refiere.

**MAESTROS JUBILADOS** su objetivo. reincorporar a la actividad educativa a alrededor de 14 mil maestros, los cuales representan cerca de 20% del total de jubilados.

- **DESARROLLO URBANO**

**AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO** , éstas son unas de las demandas más atendidas por el PRONASOL tanto en lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura básica necesaria para llevar el liquido a las comunidades, como en lo que atañe a la expansión del número de tomas domiciliarias.

**ELECTRIFICACION** Su objetivo: introducir el servicio de energía eléctrica en las poblaciones que la Comisión Federal de Electricidad y La Comisión General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) consideraron prioritarias.

**VIVIENDA.** Se atiende a la población no asalariada y de bajos ingresos para abatir el déficit estimado en 6.1 millones de viviendas.

**ALIMENTACION Y ABASTO** Se orienta principalmente a reforzar y consolidar las políticas que se han trazado en el Plan Nacional de Desarrollo, El Programa de Modernización del Abasto Y el Programa Nacional de Alimentación.

Así mismo existieron diversos programas especiales como:

**PROGRAMAS SOCIALES** Correos y telégrafos, Programa Paisano, Solidaridad Penitenciaria, Programa de Jornaleros Agrícolas Migrantes, Mujeres en Solidaridad, Mujer Indígena, Programa de Apoyo a Comunidades Indígenas.

#### 4.3 FUTURO DE LAS PERSPECTIVAS SOCIALES EN MEXICO (PERIODO 1989-2000)

La economía mexicana se enfrenta a un proceso económico acelerado, que hace patente el imperativo de reforzar los mecanismos útiles para consolidar y expandir la planta exportadora, a fin de que ésta responda con agilidad a las oportunidades que le brindan la apertura y los diversos acuerdos comerciales negociados con otros países, y ya que la experiencia demuestra que el crecimiento del ahorro interno y las exportaciones son básicas para que cualquier país alcance un desarrollo económico sostenido, (de hecho el crecimiento de las ventas externas debe convertirse en el motor del desarrollo de nuestro país) es probable que éste se convierta en el punto focal de atención del gobierno con lo que probablemente lo social se relegará; con esto quiero decir que es necesario modificar la política social que se llevará a cabo en los próximos años, para que los principales problemas sociales sean superados de manera definitiva.

Primeramente es necesario contar con una estabilidad en términos económicos políticos y sociales, que implica atender el crecimiento equilibrado de la oferta y la demanda de bienes y servicios, la estabilidad en los precios, en las finanzas, en el tipo de cambio y en la distribución justa de los beneficios, en el empleo en lo social y en lo político.

Se plantea la estabilidad como premisa fundamental para la creación de una nueva política social donde empresarios, trabajadores y gobierno configuren un nuevo programa de erradicación de la pobreza extrema; el cual debe aglutinar las experiencias de los anteriores programas para formar una nueva conceptualización en la erradicación de la pobreza extrema, este nuevo programa podría ser un "Fondo para la erradicación de la pobreza extrema"

El país debe crecer a tasas superiores de las actuales para poder lograr sus metas en las próximas tres décadas, es decir, para superar los rezagos y desequilibrios que existen en la economía, se debe considerar de manera especial a la inversión ya que puede y debe fortalecer y ampliar la planta productiva, principalmente la generadora de bienes y servicios para poder así, atender su enorme demanda insatisfecha. y quienes inviertan en este campo deberán recibir las mayores facilidades para disponer de recursos y rentabilidad suficientes, esta podría ser la lógica de la inversión. Sin embargo se debe tener mucho cuidado en cuanto a la inversión extranjera, ya que no puede considerarse positiva si viene a desplazar a empresas nacionales y comprar el mercado por segmentos; ésta debe venir a aumentar la capacidad productiva, competir limpiamente con las empresas establecidas.

El país necesita sustentar su desarrollo en el ahorro interno, el de particulares, el de las empresas, el bancario, el fiscal, y no ser sustituido por el externo, como ha venido sucediendo en los últimos años, lo cual trae como consecuencia (la experiencia misma lo demuestra) que los recursos se destinen a pagar intereses de la deuda dejándose de lado el desarrollo social; además de que es posible generar ahorro interno para sustentar una base sólida de crecimiento con recursos propios.

Finalmente, el gobierno mexicano debe tener como política central la generación acelerada de empleos productivos, que es tal vez la mejor forma de distribución del ingreso; así como una estrategia de redistribución equitativa del ingreso entre sectores, grupos sociales y regiones. Y por otra parte se debe dar énfasis a los aspectos de cantidad y calidad a la educación, que permene a la población en general ya que si no contamos con capital si contaremos con personal capacitado capaz de mover ese capital.



# **RESUMEN Y CONCLUSIONES**

## A) RESUMEN

### CAPITULO 1

En este capítulo hemos analizado los conceptos de clases sociales, Estado y pobreza, así, como los métodos de medición de ésta más aceptados. Hemos visto que las clases sociales son Capitalistas y proletariados regidos por un aparato al servicio de la clase capitalista El Estado.

El estado tiene como función regular la vida económica, política y social de nuestro país; y lo hace a través de la planeación, es decir, fija metas concretas dentro de un plazo determinado, (en este caso para la superación de la Pobreza Extrema); Cabe destacar que la superación de la pobreza de cualquier país mucho depende del conocimiento que se tenga en cuanto a la cantidad de pobreza que existe, si como su localización y características más destacadas; hasta aquí definiremos a la Pobreza como "La situación de un grupo familiar que no alcanza a satisfacer ni el 60% de sus necesidades básicas<sup>1</sup> (alimentación, educación, vivienda y salud)" Y finalmente analizamos los métodos de medición de la pobreza, y pienso que el método que refleja mejor la situación de pobreza es "El método Integrado de la Pobreza" ya que la integración de los métodos más utilizados (LP que pone énfasis en el ingreso corriente o consumo; y el NBI que se basa en las necesidades asociadas con servicios del estado y se centra en los requerimientos de consumo e inversión pública y privada) busca salvar las limitaciones que entre cada uno de ellos existe. La importancia en la utilización de este nuevo método estriba en que al determinar el número de personas que viven en la pobreza y en la pobreza extrema los resultados varían según cada método y según la concepción de pobreza, es decir no existía un método homogeneizado para medir el problema, lo cual trae como consecuencia diferencias estadísticas significativas en cada método.

Desde luego se hace referencia al estado actual de la economía ya que con esta información se podrán evaluar las políticas a seguir o a proponer; se hace hincapié en la reforma del Estado llevada a cabo, en el objetivo de un uso transparente de los recursos públicos, que no se llevo a cabo en el PRONASOL; en cuanto a la política económica, se destacan los avances en cuanto a la disminución de la inflación, esto como requisito indispensable para la conformación de un bloque comercial y no como objetivo que regulara el poder adquisitivo de la población. En cuanto a la política social instrumentada para este sexenio se instrumentó el Programa Nacional de Solidaridad, para la erradicación de la pobreza extrema.

### CAPITULO 2

En éste capítulo planteamos la necesidad de superar el problema de la pobreza como requisito indispensable para poder afrontar los nuevos retos económicos y como una cuestión de justicia social al reconocer el gran porcentaje de población que vive en pobreza extrema en nuestro país

---

<sup>1</sup> Concepto oficial utilizado en el Programa Nacional de Solidaridad

Posteriormente hemos desglosado las características más relevantes de cada uno de los programas instrumentados para erradicar la pobreza, y que si bien no fueron creados con esta finalidad, si atacaron algunas características de la pobreza; donde pienso que el programa más importante fue el (COPLAMAR) Coordinación del Plan General de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, creado para estudiar y promover la atención eficaz de las necesidades de las zonas deprimidas y los grupos marginados de las dependencias y entidades de la administración y los programas dirigidos a este tipo de zonas geográficas y grupos humanos; donde dicho programa abarcó los sectores de Salud, Vivienda Agua potable, educación. No fue posible determinar el éxito o fracaso de este Programa debido a que la información no esta disponible al público. Sin embargo, algunos de los subprogramas de mayor importancia tomaron otros nombres al entrar en vigor el PRONASOL.

Se puede decir también que los otros programas abarcaron rubros importantes en la erradicación de la pobreza como: (INN) Instituto nacional de la Nutrición, cuyo principal objetivo fue romper el círculo vicioso de "Desnutrición - Infección"; el Programa de Nutrición y Salud donde su objetivo principal fue mejorar el estado de Nutrición y salud de las familias marginadas del país, y finalmente destacamos los objetivos principales de del Instituto Nacional Indigenista (INI) que enfoco sus objetivos a la ayuda alimentaria directa para grupos de riesgo de comunidades indígenas de extrema pobreza.

Finalmente expongo los objetivos principales del gobierno de Miguel de la Madrid el cual no logra superar la pobreza existente en el país, y no sólo eso, la incrementa.

Ya que al inicio de su gobierno optó por resolver la difícil situación económica que enfrentaba el país, para lo cual reorientó la economía hacia el mercado externo, descuidando el interno y sacrificando a las mayorías que vieron caer su nivel de vida, ya que hubo una reducción del salario real a través de topes salariales impuestos por el propio gobierno, elevación de precios y tarifas, lo cual tuvo graves consecuencias sobre los niveles de desempleo y subempleo, todo esto acumuló los problemas sociales que pretendían estallar para fin de sexenio. Esto propicio que en 1988 se tomará la decisión de la creación de un Programa emergente que tranquilizará a la población, creándose el PRONASOL.

### **CAPITULO 3**

En este capítulo se planteo la necesidad que se tiene de superar el problema de la pobreza extrema en nuestro país, es decir, se trata de que las prioridades de la política social sea en aquellas zonas donde ya ha sido detectada la pobreza, y es ahí donde se deben concentrar los esfuerzos y los recursos destinados; además de que si la pobreza es la incapacidad de los hogares y o personas para satisfacer sus necesidades básicas y que además dicha incapacidad se deriva de la insuficiencia de ingresos totales, resulta claro que la superación de la pobreza pasa por la elevación de los ingresos monetarios y en especie de los pobres. El percibir un ingreso, no supera la pobreza, pero si es una base sólida para lograrlo.

FALLA DE ORIGEN

Posteriormente se describió la estructura de la pobreza , primeramente su localización, y en seguida sus características. En cuanto a su localización se establece que para 1993 el numero de personas que vive en zonas de muy alta marginación y alta marginación alcanza los 24 millones, cifra que representa al 32% de la población en estas condiciones, sin embargo deberíamos sumar a los 14 millones de personas que se encuentran en municipios con marginación media, lo cual representaría el 46% de población con un grado mayor al medio de marginación.

Se determina que la pobreza se encuentra en todo el territorio nacional, pero la población con extrema pobreza se localiza de sur a norte, donde sus ingresos son inferiores al salario mínimo, más de la tercera parte son analfabetas, casi la totalidad se dedica a trabajos de campo, más de dos terceras partes ocupan viviendas sin agua, sin drenaje ni energía eléctrica y el 80% lo hacen en viviendas de 1 ó 2 cuartos.

En cuanto a las características de su alimentación. el 40% de la población se encuentra por abajo de los mínimos nutricionales comúnmente aceptados; en cuanto a la salud, en la actualidad existe una marcada estratificación en el acceso a los servicios de salud, ya que en términos generales la población derechohabiente de las instituciones de seguridad social recibe servicios de mejor calidad que la población que no esta asegurada y que además no dispone de ingreso suficiente para la medicina privada, esta población, la de menos recursos presenta las mayores carencias de salud y necesidades de atención médica. Educación los estados que presentan mayor deficiencia en este rubro son Michoacán, Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Veracruz. En general el 15% de la población mayor de 15 años es analfabeta, y casi un tercio de ella no a completado la educación primaria; la proporción con el medio rural es un poco más del doble que la de las zonas urbanas. En cuanto a vivienda la proporción de ocupantes que no disponen de drenaje ni de excusado es todavia mayor de uno a cinco, lo mismo sucede con la no disponibilidad de agua entubada y la ocupación de viviendas con piso de tierra, y finalmente casi seis de cada diez viviendas presentan algún nivel de hacinamiento (El 51.1% de la población mexicana)

Posteriormente planteamos la relación fundamental entre la pobreza y el Programa Nacional de Solidaridad como instrumento de política social que erradicará la pobreza extrema, mediante tres vertientes básicas de acción: Solidaridad para el bienestar social, Solidaridad para la producción, y Solidaridad para el desarrollo regional. Detallamos su nacimiento, sus objetivos centrales, sus áreas de asignación, así como su método novedoso de trabajo, para concluir en la demostración de la Hipótesis científica de investigación, es decir, demostrar que el Programa Nacional de Solidaridad no superó la pobreza extrema, ya que no asignó de manera óptima los recursos en aquellas áreas donde verdaderamente urgía hacerlo, es más, el hermetismo por parte del gobierno en cuanto a número de personas, o de municipios que abandonaron la pobreza extrema, demuestra que no se logró el objetivo inicial para el cual fue instrumentado el PRONASOL.

Además se determina que los mayores índices de pobreza los localizamos principalmente al sur del país, donde hace más de 15 años fue detectado ya éste problema, Y hoy la pobreza extrema sigue encontrándose en las mismas zonas finalmente digo que el PRONASOL fue creado en los últimos años para la erradicación de este gran problema.

#### **CAPITULO 4**

En este capítulo se plantean los resultados obtenidos por el PRONASOL en cuanto a su objetivo de erradicar la pobreza extrema. En cuanto a empleo alrededor de 10.6 millones de mexicanos se encuentran subempleados, la tasa de desempleo abierta se a incrementado año con año, así que en lo que respecta a empleo PRONASOL no tuvo gran importancia. En cuanto a salud, se ha programado construir, rehabilitar y equipar centros de salud y hospitales, se han invertido más de 1103 millones de nuevos pesos , pero no se han erradicado las principales enfermedades que causan la muerte a los menores de edad. no se ha erradicado la desnutrición en el país. En cuanto a Educación. Solidaridad para una escuela digna a través de los años perdió importancia, mientras que las becas económicas otorgadas y los estímulos económicos elevaron su importancia, no existen cifras actuales de personas que dejaran el analfabetismo, o que tengan primaria concluida, tal vez nuestros datos se actualicen con el próximo Censo Nacional . Para el rubro de Alimentación se instalaron lecherías; lo cual no soluciona de ninguna manera los problemas de desnutrición que sufren los menores de edad. El sistema de agua potable y alcantarillado ha tenido especial importancia así como el sistema de electrificación , sólo falta saber cuantos municipios en extrema pobreza fueron dotados con estos servicios.

En cuanto a las áreas de asignación del presupuesto destinado al PRONASOL podemos apreciar que no fue utilizado para ayudar a la población en extrema pobreza a resolver sus carencias de servicios básicos, es decir, se ignora, como habíamos señalado con anterioridad, el número de los municipios que han abandonado la pobreza extrema. Sin embargo es importante reconocer que el Programa Nacional de Solidaridad tiene un sistema de organización básico bastante importante, el cual consiste por parte del gobierno en proporcionar los materiales para el mejoramiento de la vivienda por ejemplo, y la sociedad contribuía con la mano de obra; así se ahorraron recursos, y se avanzo en el mejoramiento de viviendas, hospitales, centros de salud, educativos y deportivos.

Finalmente se observa que el problema de la pobreza extrema en nuestro país no ha tenido una solución satisfactoria y que lejos de resolverse en los próximos años, se incrementará.

#### **B)CONCLUSIONES**

La creación de programas sociales que atacaran el problema de la pobreza se han instrumentado por muchos años, y, ninguno de ellos ha hecho posible que disminuya el número de personas en estado de pobreza, cabe mencionar que dichos programas no fueron creados exclusivamente para resolver este problema, sino para atacar sectores específicos, y, ninguno de ellos ha logrado sus objetivos, ni de manera individual ni de manera colectiva; es más, ninguno de ellos ha tenido la importancia que tuvo el PRONASOL, digo que tuvo porque parece que en este último año ha perdido fuerza; al parecer perdió el camino de su objetivo principal y esto se observa claramente al finalizar este año, ya que las cifras presentadas por el mismo gobierno nos hablan del dramatismo de la pobreza y del esplendor de una clase cada vez mas rica en nuestro país, con lo cual podemos decir que los recursos destinados al PRONASOL no fueron bien utilizados, esto por un lado; por otro lado, el programa no permea totalmente a los sectores extremos de la marginación, (Ya

comentábamos ya que la pobreza se encuentra actualmente en aquellas zonas donde fue detectada hace más de 15 años), porque como pudimos observar la mayor parte de la población rural vive en condiciones insalubres y más del 50% de la población en Estados como Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo viven en condiciones de marginación muy alta.

Por lo que el Estado Mexicano debe encontrar mecanismos así como retomar la idea de la organización de la sociedad para evitar que la población que apenas se incorpora a la PEA sea quien pague los ajustes económicos; por lo que uno de los retos cruciales actuales y futuros de la sociedad mexicana consiste en crear una nueva política de empleo.

Para frenar la reproducción de la pobreza es importante la ampliación de las posibilidades de educación y el acceso al empleo de la población joven, lo que junto con mejoras en la cobertura de los programas de salud y nutrición, igualdad de oportunidades, recuperación del salario real de los trabajadores, distribución equitativa de la riqueza se reflejará en mejores condiciones de vida de todos aquellos que viven con algún grado de pobreza.

Considero que el PRONASOL por sus características, resulta ideal para continuarlo, y siguiendo su objetivo inicial "erradicar la pobreza extrema"; para lo cual el Estado Mexicano con organismo fundamental en la lucha contra la pobreza, bien podría promover una nueva política social en la cual incluyera a la clase empresarial; para lo cual proponemos la creación de un fondo Solidaridad Social (transparente) al cual deberán aportar una parte de sus ingresos EL Estado, y lo podría hacer fijando un presupuesto fijo como lo viene haciendo con el PRONASOL, este ingreso lo podría destinar de un porcentaje de las Importaciones y Exportaciones, Los Sectores Empresariales, como un porcentaje exclusivo a éste fondo como lo hacen con el "reparto de utilidades", y finalmente toda aquella persona que perciba un ingreso superior al que percibe una persona que se encuentra en algún grado de pobreza. Tales porcentajes se discutirían en la cámara de Diputados.

A lo largo de la investigación se puede observar que hoy el Estado Mexicano tiene objetivos más importantes que cumplir, que el de dar solución a la pobreza extrema; ya que para él es más importante participar activamente en la conformación de bloques económicos que preocuparse por el abasto interno, el cual daría de comer a millones de mexicanos, los cuales lucharían por un empleo que les redundara en un ingreso, para así poder salir de la pobreza extrema; sin embargo al no tener apoyo del gobierno, un ingreso y mucho menos una alimentación mínima, buscan alternativas para ser escuchados, las cuales son la violencia.

Por lo que creemos que la solución en estos difíciles tiempos no es la violencia, sino la creación de este tipo nacional de manera urgente.

Finalmente planteate

¿Hasta cuando el pueblo mexicano soportará niveles de "vida" infrahumanos?

O es el caso de Chiapas el primer grito de desesperación de un pueblo que no esta dispuesto a soportar mas su pobreza y esta dispuesto a luchar por mejores niveles de vida?

**FALLA DE ORIGEN**

## NOTA DE INVESTIGACION

Es importante señalar que en los últimos años no se ha hecho una investigación acerca de la pobreza en nuestro país en la Facultad de Economía

Exposición teórico práctica en el proceso de investigación.

En el proceso de investigación llevado al cabo tuve que tener de entrada cierto grado de conocimiento de mi objeto de estudio, así que para la elaboración del diseño de investigación seguí una estructura, expresada en un orden lógico en las fases así como al interior de la investigación.

A continuación expondré los pasos seguidos en la elaboración del diseño de investigación:

### 1) MARCO TEORICO

Consiste básicamente en la definición de categorías generales (Teóricas) y de aquellas particulares; para esto se necesita una investigación documental donde nos informamos sobre lo que hay en cuanto a nuestro objeto de estudio de la siguiente manera para así poder delimitarlo

- a) Recolectar información -investigación documental y empírica.
  - b) organizar y sistematizar nuestros datos
  - c) analizar y criticar nuestros datos
  - d) discriminar los datos en base a un marco de referencia teórico general. Esto implica un examen de las teorías anteriores
  - e) Determinar los datos iniciales. Este dato inicial siempre cumple con las siguientes funciones a) revela lo esencial; b) sirve de dato límite.
  - f) Delimitar el objeto de estudio; en base a nuestros datos iniciales definimos y delimitamos el objeto de estudio.
- 2) El segundo paso es el planteamiento del problema
  - 3) Elaboración de la Hipótesis
  - 4) Recolección de datos para la verificación de la hipótesis
  - 5) Análisis y conclusiones.

# **BIBLIOGRAFIA**



1.

**Banco de México.**

"La política económica y la evolución de la economía en 1990"

(Documento) en:

COMERCIO EXTERIOR.

Vol. 41 N° 5

México, Mayo 1991

p.p 491 - 510

2.

**Banco Mundial**

"La medición de la pobreza" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 4

México, Abril de 1992.

P.p 324-326

3.

**Banco Mundial**

"Servicios sociales para los pobres"

(Documento) en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 N° 5

México, mayo de 1992

p.p 465 - 475

4.

**BOLTVINIK, Julio.**

"El conocimiento y la lucha contra la pobreza en América Latina"

(Una guía para el lector) en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 N° 5

México, mayo de 1992

p.p 483 - 489

5.

**BOLTVINIT, Julio**

"Conocer la pobreza para superarla" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 4

México, Abril de 1992.

p.p 307 - 309

6.

**BOLTVINIT, Julio**

"La medición de la pobreza en América Latina" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 41 Núm. 5

México, mayo de 1991

p.p 423 428

7.

**BOLTVINIT, Julio**

"El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo" en

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 4

México, Abril de 1992.

p.p. 354 - 365

8.

**BUSTELO, S** Eduardo y Ernesto A. Isvani

"El ajuste en su laberinto: fondos sociales y política social en América Latina" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 5

México, mayo de 1992.

p.p. 428 - 432

9.

**CAMPOS, Emma** y Felix Velez.

"La pobreza rural en México." en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

págs. 179 - 204

10.

**CARRILLO, Flores** Barbara.

"Distribución del gasto intrafamiliar." en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

págs. 153 - 178

11.

**CEPAL - PNUD**

"Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de la línea de pobreza" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 4

México, Abril de 1992

p.p. 340-353

12.

**Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.****EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.** Una visión a la Modernización de México.

México, FCE, 1994.

Págs. 271

13.

**CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD****"El combate a la pobreza, lineamientos programáticos"**

México, El Nacional, 1990

Págs. 154

14.

**COPLAMAR****GEOGRAFIA DE LA MARGINACION EN MEXICO.**

págs. 25-41

15.

**COPLAMAR****INDICADORES SOCIOECONOMICOS.**

Págs. 5-41

16.

**CONTRERAS, Fernanda.****"Salida de emergencia" en:****CAPACITACION.**

Año I N° 12

México, junio, 1994

págs. 20-25

17.

**DE LA TORRE, Rodolfo.****"Desigualdad en la pobreza." en:****El Trimestre Económico**

No. 78. (Lecturas)

México, FCE, 1994

págs. 140 - 152

18.

**DESAI, Meghnad****"Bienestar y privación propuesta para un índice de progreso social" en:****COMERCIO EXTERIOR**

Vol. 42 N° 4

México, abril de 1992

p p. 327 - 339

19.

**DRESSER**, Denise.

"PRONASOL y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad" en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

México, FCE, 1994

págs. 262 - 299

20.

**ECHEVERRIA**, M. Rodolfo

"El PRONASOL: resultados y perspectivas" en:

EL COTIDIANO

No. 49

México, UAM, Julio-agosto 1992

p.p 37-40

21.

**ESTRADA**, Agustin.

"El (des) empleo" en:

CAPACITACION.

Año I N° 12

México, junio, 1994

págs. 20-25

22.

**ESTRADA**, Agustin.

"Somos muchos y seremos más" en:

CAPACITACION.

Año I N° 12

México, junio, 1994

págs. 32-39

23.

**FERNANDEZ**, Margarita"El arte de vivir pobre" en: CAPACITACION.

Año I N° 12

México, junio, 1994

págs. 52-53

24.

**FLORES**, Mónica et al.

"Pobreza y desigualdad en dotaciones de tierra ejidal" en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

México, ITAM-FCE, 1994

págs. 205 - 238

25.

**GERSHBERG**, Alec Ian.

"Inversión educativa federal por medio de la SEP y de Solidaridad. Consideraciones distributivas y políticas de alivio a la pobreza". en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

México, ITAM-FCE, 1994

págs. 239 - 261

26.

**GONZALEZ**, Tiburcio Enrique.

"Seis Tesis sobre el programa Nacional de Solidaridad" en:

EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p.p 3-7

27.

**GRANILLO**, Sylvia

"El pan (no tan) nuestro" en:

CAPACITACION

Año 1 N° 12

México, junio, 1994

págs. 26-30

28.

**GUILLEN**, Arturo.

Planificación Económica a la Mexicana. 8ava. edición.

México, editorial Nuestro Tiempo, 1978

p.p

29

**HARNECKER**, Martha.

Los conceptos elementales del materialismo histórico.

58° edición

México, Siglo XXI, 1989

p.p 296

30

**HERNANDEZ**, Laos Enrique

"La pobreza en México" en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm 4

México, Abril de 1992

p p. 402-411

31.

**HERNANDEZ, Luis**"Radiografía de la miseria" en: CAPACITACION.

Año 1 N° 12

México, junio, 1994

págs. 12-14

32.

**JANVRY, Alain De ; et al.**

"Una estrategia de desarrollo rural para combatir la pobreza en América Latina" en:

COMERCIO EXTERIOR.

Vol 42 N° 5

México, Mayo 1992.

p.p 474 - 476

33.

LA JORNADA

"20 años de CONAPO"

"Significativos avances de México en materia de población"

México, D.F, 27 III 94

pág. 39

34.

**KLIKSBERG, Bernardo.**

"Cómo reformar al Estado para la lucha contra la pobreza?" en:

COMERCIO EXTERIOR.

Vol. 42 N° 5

México, mayo 1992

p.p 477 - 482

35.

**KLEIN, Emilio**

"Crédito, heterogeneidad y pobreza"

en COMERCIO EXTERIOR.

Vol 42 N° 5

México, mayo 1992

p p 449 - 453

36.

**LEVY, Santiago**

"La pobreza: conceptos y medición" en:

REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO

(Nva época) Segundo cuatrimestre, 1993

Número dos

Publicado por Secretaria del Trabajo y Previsión Social  
subsecretaría "B"

p p 65-90

37.

**LEVY, Santiago.**

"La pobreza en México" en :

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

México, ITAM-FCE, 1994

págs. 15 - 112

38.

**MARTNER, Gonzalo.**Planificación Y presupuesto por programas.

Decimoctava edición

México, Siglo XXI, 1991

p p 377

39.

**MARTINEZ, Nateras Arturo**

(Coordinador de Programas Regionales PRONASOL)

"Solidaridad cambio y permanencia. La programación regional, un caso" en:

EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p.p. 29-36

40.

**MENDEZ, Luis, et al**"Solidaridad se institucionaliza" en: EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p.p. 60-66

41.

**OROZCO, Moisés I**

"Otras políticas para el alivio de la pobreza extrema" en:

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

México, ITAM-FCE, 1994

p 113 - 139

42.

**PEON, Escalante Fernando**

"Solidaridad en el marco de la política social" en:

EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p p 14-19

43.

**PENICHE, Antonio**

"El Pronasol: algunas notas y reflexiones generales" en:

EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p.p 20-23

44.

**PIÑEYRO, Jose Luis**

"El Pronasol: ¿Nueva hegemonía política?" en:

EL COTIDIANO

No. 49 Julio-agosto 1992

México, UAM

p.p 58-

45.

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**AGENDA DE MEXICO

13ava edición. Julio de 1992

págs. 263

46.

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988

1ERA EDICION, MAYO DE 1989

Poder ejecutivo Federal. SPP

Págs. 143

47.

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO1989 - 1994

1ERA EDICION; MAYO DE 1983

Poder ejecutivo Federal. SPP

Págs. 430

48.

**PNUD**

"Declaración de Quito"

(Conferencia sobre la pobreza en América Latina y el Caribe)

COMERCIO EXTERIOR.

Vol 41 N° 5

México, Mayo 1991

p.p 463 - 466



49.

**PNUD****"Una estrategia para la superación de la pobreza en América Latina"**

(Documento) en:

COMERCIO EXTERIOR.

Vol 42 N° 5

México, mayo 1992

p.p 454 - 464

50.

**PNUD****"Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina"**

(Proyecto regional para la superación de la pobreza) en:

COMERCIO EXTERIOR

Vol 42 N° 4

México, abril de 1992

p.p 380 - 392

51.

**ROJAS, Gutierrez Carlos****"Avances del Programa Nacional de Solidaridad" en:**COMERCIO EXTERIOR

Vol 41 N° 5

México, mayo 91

p.p 443 - 446

52.

**ROJAS, Gutierrez Carlos****"El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo" en:**COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm 5

México, mayo de 1992

p.p 440-448

53.

**SALINAS, De Gortari Carlos**

Primer INFORME DE GOBIERNO y Anexo.

1989

**SALINAS, De Gortari Carlos**

Segundo INFORME DE GOBIERNO y Anexo.

1990

**SALINAS, De Gortari Carlos**

Tercer INFORME DE GOBIERNO y Anexo.

1991

**SALINAS, De Gortari Carlos**

Cuarto INFORME DE GOBIERNO y Anexo.  
1992

**SALINAS**, De Gortari Carlos

Quinto INFORME DE GOBIERNO y Anexo.  
1993

54.

**SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO**

"El proceso de enagenación de entidades paraestatales"

México, octubre 1993.

p.p 31

55.

**Sen**, Amartya K.

"Sobre Conceptos y medidas de Pobreza" en: COMERCIO EXTERIOR

Vol. 42 Núm. 4

México, Abril de 1992.

P.p 310-322

56.

**TECLA**, Alfredo

Metodología en las ciencias sociales.

Volumen I

México, Ed. Ediciones taller abierto 1986

p.p 312

57.

**TECLA**, Alfredo

Metodología en las ciencias sociales.

Volumen II

México, Ed. Ediciones taller abierto 1986

p.p 300

58.

**VELEZ**, Felix. (Compilador)

El Trimestre Económico

No. 78. (Lecturas)

La Pobreza en México, causas y políticas para combatirla.

México, ITAM-FCE, 1994

Págs. 302

59.

**ZURITA**, Campos Jaime M.

Método RAZ 80 De Investigación en ciencias económicas.

Mimeo FE - UNAM 1990

p.p 750