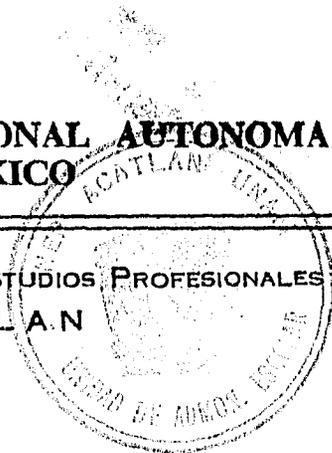




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN



25
3

"LA PARTICIPACION DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN CUAJIMALPA DE MORELOS EN EL PERIODO 1989 - 1994".

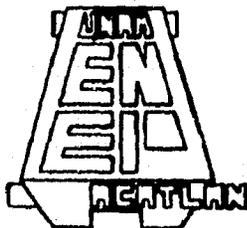
TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA: GUILLERMO SALAZAR CAMACHO

ASESOR: LIC. LUIS MEJIA PIRA

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1996

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi hijo:
GUILLERMO LEONARDO
El presente trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
Escuela Nacional de Estudios Profesionales ACATLAN.

A mis amigos con quien pase buenos y malos ratos, **SERGIO, FLORENCIA, EFREN, GUDERIA,**
SILVIA R. y muchos más.

A el **LIC. ESAUL RAÍREZ SERRANO**, por el apoyo brindado en la obtención de la información.

Mis más sinceros Agradecimiento al **LIC. LUIS MEJÍA PIÑA**, Asesor de la presente tesis, que con sus conocimientos, experiencia y disposición hizo posible la consecución del presente trabajo.

Asimismo Agradezco el apreciable interés y aportaciones de la mesa de sinodales: **LIC. JOSÉ ALBINO HERNANDEZ ESCOBEDO, LIC. ARACELI PARRA TOLEDO, LIC GABRIEL REYES MENDOZA, LIC. JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ.**

Importancia de la política social.

Entre los orígenes que dieron paso al surgimiento de la Revolución Mexicana, se encuentra, en las condiciones de vida, en las cuales se hallaban miles de mexicanos, para darnos una idea tenemos que en el año de 1910, el 1 por ciento de la población tenía el 97 por ciento del territorio nacional y 96 por ciento solo poseía el 2 por ciento de la tierra mientras que el 72 por ciento de la población económicamente activa era agrícola.

Es así como desde el año de 1906 empiezan a surgir líderes que se oponían al régimen dominante de ese tiempo, como es el caso de Camilo Arriaga y Ricardo Flores Magón, quienes organizaron huelgas e incluso luchas armadas, debido a la carencia de una política social que beneficiará a la gran mayoría de los mexicanos.

Dadas estas circunstancias surge el levantamiento en armas de los obreros y principalmente de los campesinos, con el fin de lograr los derechos sociales e incluso nacionales, que el porfirismo consideraba ilegítimos.

Ante esto, cuando los generales revolucionarios se apoderaban de algún estado de la República, sus principales disposiciones estaban encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y campesinos, como es el caso de las suspensiones de las tiendas de raya, las deudas de los peones, la implementación de un salario mínimo y un máximo de horas de trabajo.

Una vez concluida la lucha armada, se repartieron las tierras, se habrían escuelas y se buscaba el sufragio efectivo, entre otras mejorías no menos importantes.

Esto le permitió a la Constitución de 1917 ser considerada como la más avanzada de entonces, debido a la contemplación de los derechos de los campesinos y obreros. Por tanto, la nueva constitución exigía el cumplimiento de dos premisas fundamentales que le dieron vida a la Revolución, como es la no reelección de sus gobernantes, así como el surgimiento de una política social .

En el primer caso se dio solución inmediata con el relevo de caudillos aliados al mismo grupo de la cúpula, surgiendo una política de concesiones, mientras que en el segundo caso se dieron avances en menor proporción, debido a que no estaban dadas las condiciones o bien los gobernantes de ese tiempo estaban más preocupados por conservar el poder político.

Es hasta después de los efectos de la gran depresión financiera a nivel mundial, cuando en México se empieza a experimentar una expansión económica que culmina en 1982, esto permitió el surgimiento de políticas sociales a lo largo de cuarenta y ocho años, 1933-1981, las acciones que permitieron que este crecimiento económico no se expresara en una pobreza agobiante fueron, el reparto agrario, aumento constante en el gasto social, un sostenido crecimiento en la producción y el empleo, así como la creación de instituciones encargadas de atender las demandas sociales de la población.

Sin embargo, el acceso a la educación, la salud, a una mejor alimentación, a la vivienda, así como a las demás prestaciones vinculadas al salario social (prestamos, tiendas sindicales, etc.) se generaron alrededor del empleo formal y estable, y sobre todo al de mayor dinamismo, el industrial.

Esto trajo, como consecuencia que la política social que se estructuró se dedicara únicamente a una población objetivo, es decir, delimitada por los recursos e instituciones asignadas al beneficio de la población solo se limitaba a apoyar a los grupos organizados del país los cuales estaban vinculados a la política vigente, y los campesinos y obreros que no se regían bajo el corporativismo vieron limitados sus derechos sociales.

Bajo estas circunstancias la política de bienestar social fue utilizada por el estado, como compensatoria y negociadora para beneficiar a los grupos que le otorgaban su apoyo político, lo que permitió sostener este tipo de desarrollo fue el crecimiento económico que se mantuvo constante desde 1933, al igual que los salarios reales de 1950 a 1976, así como la creación de empleos por parte de la industria, este tipo de desarrollo fue inequitativo más no empobrecedor.

Sin embargo, con la crisis que padeció la economía mexicana a partir de 1982, obligó a un cambio total en la política tanto económica como social.

Los orígenes que dieron paso a esta situación se empezaron a evidenciar con mayor fuerza a mediados de la década de los setenta, en la cual surgen los problemas económicos, los cuales son impulsados por una disminución de inversión privada, así como los déficit fiscales.

Por lo tanto se requería de un procesamiento político diferente y nuevas formas de financiamiento público que permitieran incrementar y prestar los servicios sociales, con los ingresos provenientes de la venta del petróleo y la presencia de recursos externos, permitieron a

la nueva política social tener una mayor cobertura, con programas como el PIDER y COPLAMAR, sin embargo no se pudieron sostener en el tiempo debido a la crisis de la década de los ochenta, durante este periodo se observa un deterioro en las políticas de bienestar social, aunado al económico: pérdida del poder adquisitivo, menor dinamismo del empleo y menor gasto social.

Lo que condujo a la situación de crisis, la localizamos en la referencia de las transformaciones adversas de las condiciones internacionales impuestas a la economía mexicana, como fueron, la elevación de la tasa de interés a nivel internacional, la caída del precio del petróleo y la devaluación de la moneda, por lo cual el crecimiento económico bajo estas circunstancias fue prácticamente nula durante el periodo de 1982 a 1989, trayendo consigo formas menos seguras de ocupación, y una contracción en el gasto social.

Bajo estas circunstancias surge el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) el 2 de diciembre de 1988, como respuesta al constante reclamo de la población para obtener un mayor bienestar social. El Pronasol recoge la experiencia de programas anteriores que tenían el mismo objetivo, pero ahora hacen partícipe a la gente para enfrentar sus carencias, es así como la participación organizada se adopta como forma de trabajo, surgiendo nuevas capacidades para afrontar sus carencias.

A pesar de los objetivos realizados con este programa y con programas anteriores, los problemas que enfrentan miles de mexicanos desde décadas anteriores, siguen presentes como lo indica el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, el cual dedica el capítulo cuarto al desarrollo social, es decir a la justicia social, reclamo

que dio origen a la Revolución Mexicana, lo cual quedó plasmado en la Constitución de 1917, esto es a 85 años de la iniciación de este movimiento armado, la desigualdad persiste entre miles de mexicanos, como nos indican las cifras que maneja el PND, cerca de catorce millones de personas no pueden satisfacer sus necesidades básicas, encuentran en pobreza extrema.

La nueva política social que propone el PND (1995-2000), aspira a tener un carácter integral, con un sustento federalista y la participación corresponsable de las organizaciones sociales y ciudadanas. Dando prioridad a las familias que se encuentran en extrema pobreza, a las poblaciones marginadas, a las comunidades indígenas y a los grupos con desventaja para integrarse al desarrollo. Buscando mediante las inversiones sociales registrar incrementos importantes en los niveles de educación, salud y productividad, lo que posibilita el acceso a empleos permanentes y mejor remunerados.

Esto es, que las líneas de acción que marcarán el rumbo de la política de combate a la pobreza serán, el abastecimiento de servicios básicos y el apoyo al empleo.

Estos objetivos en materia de política social se enfrentan a una situación financiera no muy favorable, debido a la carencia de recursos, por lo cual se deben de apoyar en la lógica de hacer más con menos,

Objetivos del Programa Nacional de Solidaridad en Cuajimalpa de Morelos.

La introducción de servicios públicos en las colonias populares, barrios y en cualquier comunidad que lo requiera, es y debe ser uno de los objetivos primordiales de cualquier programa social, debido a que la carencia de estos o de alguno, propiciara que las personas y grupos que la demandan, a veces de manera violenta creen problemas sociales para obtenerlos o bien para tener acceso a lugares que cuenten mínimamente con los servicios requeridos.

En el caso de no poder contar con estos, la gente se encontrará aislada de los beneficios que proporcionen los programas sociales que implante el sistema, con lo cual se estará promoviendo la marginación, en lo que respecta a la carencia de los servicios públicos y las consecuencias que esto trae consigo. Es aquí donde la gente que carece de los servicios, tiende a convertirse en "clientela política" de las diversas corrientes políticas existentes en sus comunidades, o bien de líderes locales que la mayoría de las veces solo busca el beneficio propio y muy mínimamente el de sus comunidades.

Esto da como resultado el surgimiento de grupos aparentemente organizados que demandan la participación de las autoridades para mejorar las condiciones de vida, ya sea en sus comunidades colonias, barrios, ante esto la mayoría de las veces, lejos de mejorar sus condiciones, permanecen igual o en el peor de los casos empeoran y en cambio se logra una desconfianza de la gente en sus líderes y en el sistema del gobierno.

Es en este el momento en que podemos localizar la importancia política que tienen los programas encaminados a mejorar las condiciones de vida de la personas con mayores rezagos en materia de servicios públicos, así como promover una verdadera participación ciudadana.

Tal es el caso del Pronasol el cual recoge las experiencias de los programas anteriores, como el PIDER y el COPLAMAR, solo que ahora la participación de la gente es un elemento indispensable en la búsqueda de soluciones para los problemas que los aquejan.

En el presente trabajo se analiza la participación que tuvo este programa, así como las mejoras obtenidas en materia de servicios públicos, en la delegación Cuajimalpa de Morelos, durante el período 1989-1994.

En los capítulos en que se divide, este estudio se trata de demostrar la importancia que tienen los servicios públicos, para elevar el bienestar social de la población beneficiada en Cajimalpa con el PRONASOL, siendo nuestra hipótesis "El PRONASOL, con la introducción de servicios públicos básicos, ha ayudado a que muchas zonas que no conbtaban con estos servicios eleven su nivel de vida, además de sentar las bases de una infraestructura urbana".

En el primer capítulo se analizan los conceptos básicos que son necesarios para entender la problemática que enfrenta esta delegación, y en general la de cualquier comunidad con características similares, lo que permitirá tener un panorama claro a la hora de hacer frente a los problemas como son, la pobreza y la pobreza extrema, entender como la participación ciudadana es un

elemento importante para lograr el éxito de cualquier programa que esté encaminado a mejorar las condiciones de vida de cualquier comunidad.

En el segundo capítulo se describen las características de Cuajimalpa, tanto topográficas, económicas, educativas y lo relacionado a esta, lo cual nos permitirá tener un panorama claro que nos ayude a encontrar soluciones a sus problemas.

Como es el caso de su población, la cual se ha incrementado de manera considerable durante los últimos cuarenta años, lo que ha acarreado un crecimiento en sus necesidades como son, servicios públicos y educativos.

En el tercer capítulo se describen las características del Pronasol, esto nos permitirá conocer los orígenes de este programa, sus principios, propósitos y lo que sustenta a este programa, el cual fue el instrumento principal creado por el gobierno del expresidente Carlos Salinas de Gortari, para hacer frente a la pobreza y principalmente a la pobreza extrema, que sigue enfrentando nuestro país.

Este programa buscaba crear las condiciones permanentes que permitieran sentar las bases mínimas de bienestar social, es decir el piso social, para que una vez logrado esto se pueda despejar hacia un desarrollo más equitativo de las personas con mayores carencias y en general, de toda la población.

En el cuarto capítulo, se analizan los alcances obtenidos con el Pronasol en Cuajimalpa, en lo referente a servicios públicos, y la importancia que demostró la participación ciudadana para lograr los mejores resultados posibles, los problemas que afrontaron las

autoridades en ciertas zonas influidas por dirigentes de oposición, además se hace notar como la gente fue utilizada en ciertos eventos por las autoridades, con otros fines que no correspondían a los propios del Pronasol.

Por último en las conclusiones, se señala la problemática identificada así como posibles soluciones, las cuales ayudarán a elevar el bienestar social, como cuidar el entorno ecológico.

CAPITULO I
MARCO CONCEPTUAL

En el presente capítulo se señalarán los principales conceptos que enmarca la presente investigación en su conjunto, mismos que se interrelacionan de acuerdo a la lógica con que se presentan. Se parte de un plano general y se busca concretizar en ámbitos particulares, para lo cual se retoman básicamente, conceptos de autores que en sus escritos parten de un perfil político-administrativo, mismos que se adecuan a las necesidades del presente trabajo.

Así se parte de entender los conceptos de: marginación, pobreza y pobreza extrema, servicios públicos y participación social.

1.1 Marginación

Para entender éste concepto es necesario conocer de manera breve los orígenes que le dieron lugar, así como lo que implica.

México dejó de ser un país rural para pasar a ser urbano en un lapso de tiempo bastante corto, a principios de siglo se contaba con 13.6 millones de habitantes de los cuales el 72% vivía en el campo y tan solo el 28% en las ciudades, para los años cuarenta, la situación no había cambiado drásticamente; el país contaba con 19.6 millones de habitantes de los cuales 64.0% vivían en el campo y 36% en las ciudades.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, la situación comenzó a cambiar con rapidez, para el año de 1960 el porcentaje de población que vivía en el campo bajo a 49%, para 1980 bajo a 33% y en 1994 el 73% vivía en las ciudades y 27% en el campo.

Esto fue resultado del estancamiento de la política del reparto agrario y la puesta en marcha de la política de industrialización del país, la cual requería de grandes masas de obreros, siendo el campo quien los proporcionó, originando migraciones rurales hacia las principales ciudades.

Si bien el proceso de industrialización generó el fenómeno migratorio, no fue capaz de generar los empleos y servicios públicos que requerían los nuevos habitantes, debido a que cada ciudad tiene una capacidad limitada para proveer los servicios básicos como son vivienda, abasto, salud y educación entre otros.

Fernando Lerdo de Tejada¹, nos distingue tres tipos de marginación: marginación económica, marginación social y marginación política; cabe señalar que estas se analizan en forma individual, pero el estudio nos indica que están íntimamente relacionados con lo cual es difícil suponer donde empieza uno para dar paso al otro.

¹ Argüelles, Antonio; Escobedo Miramontes, Eduardo; Lerdo de Tejada, Fernando, Et Al.; Ensayos sobre la Modernidad Nacional; Edit. DIANA, México 1990; pp 19-30

Desde el punto de vista económico, este grupo poblacional generalmente desarrolla una actividad de subocupación en trabajos urbanos, no calificados o artesanales, así como en servicios accesorios o actividades primarias y secundarias. Las actividades que realizan son variadas (tragafuegos, marías, limpia parabrisas, vende chicles, cargabultos y otros muchos más), sin embargo todos ellos tienen algo en común, carecen de seguridad social y económica. Por tanto el marginado no es un individuo completamente desempleado, porque desarrolla alguna actividad que le permite subsistir, lo que sucede es que la actividad realizada está devaluada en el mercado laboral, por lo que recibe una remuneración muy baja que no es suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales como alimentación, vestido, vivienda y esparcimiento.

Podemos señalar, en términos generales, que los marginados pueden llegar a obtener hasta dos salarios mínimos al mes por su actividad, sin embargo lo particularmente distintivo en su caso, no es la remuneración que pueden llegar a obtener, sino el hecho de que el trabajo que realizan está fuera de cualquier organización pública o privada, por lo que carece de los servicios, prestaciones y atenciones sociales, que se otorgan a los trabajadores en términos generales.

Desde el punto de vista social el marginado urbano, no lo protege la ley en cuanto a que reciba por su trabajo el salario mínimo, además de no tener ningún derecho de asistencia social, como el seguro médico, ni se le da capacitación, ni recibe indemnización, aguinaldo o jubilación. Los beneficios que recibe del sistema, derivados de su participación social, se refieren a aquellos subsidios generales que el Estado otorga a la población en su conjunto y suelen ser, dentro de nuestro sistema, mayores precisamente en las zonas urbanas. Tal es el caso de los subsidios generales a los alimentos, al transporte y a los servicios de agua, electricidad y otros. De no ser por este apoyo generalizado, la situación del marginado urbano sería más precaria.

Desde el punto de vista político, el marginado urbano forma parte de esa masa social que carece de una dirección ideológica y que lo hace fácil presa de manipulación.

El marginado urbano es el caso más característico de la utilización política, bien sea para aspectos meramente electorales, o bien manifestación de inconformidades e intereses particulares ante las autoridades. Ha sido a cambio de su voto y de su presencia en actos políticos, tanto de la oposición como de priistas, que se les han hecho múltiples promesas para ayudarlos a salir de su condición, así como ofrecimientos para mejorar las circunstancias en que viven. Tal es el caso del ofrecimiento de beneficios

concretos como la introducción de servicios urbanos, la regularización territorial de sus predios, o la construcción de vivienda de interés social en las colonias periféricas al Distrito Federal.

La desilusión causada por esas "falsas promesas" y compromisos olvidados, ha llevado a estos grupos a vivir una situación de incredulidad ante las respuestas del gobierno, y de desencanto respecto a los partidos políticos.

Con estos conceptos de marginación, tenemos los elementos de análisis que nos permite observar, como la población se adapta a los circunstancias que se le presenten para sobrevivir en las grandes ciudades a pesar de las carencias económicas, de seguridad social y de dirección ideológica, los cuales combinados dan por resultado una población marginada. Para evitar que continúe en aumento la población marginada en las ciudades, es necesario que se realicen esfuerzos sociales, económicos y de dirección política, que traten de disminuir y en lo posible frenar la migración.

Por lo general es necesario buscar una equidad entre las ciudades y la provincia, lo que disminuiría los factores de atracción.

En lo referente a los grupos marginados ya existentes, y desde un punto de vista político se requerirá, una estrategia diferenciada, que

de respuesta a los diferentes grupos marginados. Estos no se pueden tratar con una política uniforme, ni bajo tácticas del clientelismo, por tanto la estrategia a seguir debe ser una comunicación que permita recoger sus inconformidades y demandas y promover su participación en la solución de sus problemas. Estos grupos han adquirido conciencia de su situación real y de su posición social y prefieren trabajar participativamente, que asumir una posición pasiva.

1.2 Pobreza y pobreza extrema

"Algunas investigaciones nos indican que hasta hace pocos años el tema de la pobreza no interesaba a los medios de difusión masiva y que incluso algunos gobiernos veían con recelo los estudios para medirla y analizarla, al mismo tiempo que tales organismos y los gobiernos se encontraban más preocupados por las crisis, sin embargo a mediados de los ochenta tomó fuerza este problema y la forma de superarlo, con lo cual se convirtió en un imperativo moral y económico".²

En términos simples podríamos decir que un pobre es aquel que apenas tiene lo indispensable para vivir y una persona muy pobre o en extrema pobreza, es aquella que además no tiene ni lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas. No obstante, algunos

² Bofínik, Julio. Conocer la Pobreza para Superarla, en : Comercio Exterior vol. 42, núm. 4, abril de 1992, pp 302-309

estudiosos han realizado diferentes investigaciones más serias tratando de medir la pobreza.

Así algunos consideran que los ingresos y los gastos per capita de las unidades familiares son una vara adecuada para medir el nivel de vida, de bienestar, tales como la salud, la esperanza de vida al nacer, la alfabetización y el acceso a bienes públicos o recursos de propiedad común.

En el presente trabajo analizamos como la introducción de servicios públicos en Cuajimalpa y en cualquier comunidad ayuda a elevar el nivel de bienestar de su población, debido a que las familias que tienen acceso a los servicios, están en mejor situación de quienes no los tienen, aun cuando sus ingresos y gastos sean iguales.

Debido a esto la mayoría de las investigaciones tratan de hacer combinaciones complementarias para medir el grado de pobreza con otros indicadores como la nutrición, la esperanza de vida al nacer, la mortalidad en la niñez, las tasas de matrícula escolar entre otras.

A continuación veremos algunos de los enfoques más utilizados para medir la pobreza, cabe señalar que se analizan de manera breve, debido a que análisis más profundos desviarían nuestra

atención del estudio central que es comprender la importancia de los servicios públicos en Cuajimalpa.

La concepción adoptada sobre las necesidades humanas básicas es la siguiente:³

- La humanización de las necesidades biológicas (alimentación, vivienda, vestido, agua drenaje, etcétera).
- Necesidades sin raíz biológica (educación, cultura, recreación, deporte etcétera).

Para delimitar la pobreza se definen un conjunto de necesidades básicas y sus respectivos satisfactores mínimos; al no satisfacerse estas normas se presenta una situación de pobreza. Dichas normas se derivan de la noción de dignidad humana y los derechos humanos básicos, por lo cual son universalmente válidos.

Entre las necesidades cuya satisfacción no depende directamente de la situación económica del hogar, pueden mencionarse: afecto, participación, recreación, identidad y libertad.

Entre las metodologías para la medición de la pobreza, han predominado dos:

³ Miranda Burgos, Ricardo. Notas Teórico -Técnicas Acerca de la Pobreza y los Métodos para su Medición, Documento de Trabajo SEDESOL. MIMEO.

- a) el enfoque del ingreso o línea de pobreza (LP); y
- b) el enfoque de las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

El enfoque del ingreso o línea de pobreza (LP)

La línea de pobreza no toma en cuenta el estado concreto de satisfacción, parte del ingreso por familia. Es un enfoque de atención individual de las necesidades básicas a partir de un ingreso-consumo privado corriente que refleja la situación de las necesidades que dependen de él.

La medición de la LP define poblaciones objetivo con ingresos insuficientes y apoya la elaboración de políticas de empleo, salariales y de distribución del ingreso. La LP se establece a partir de consultas con expertos para especificar fundamentalmente dos estándares nutricionales mínimos, con lo que se define una canasta básica de satisfactores, es decir existen ciertos elementos objetivo para determinar los mínimos alimentarios, pero no ocurre así respecto de los bienes y servicios que deberían incluirse en la canasta de satisfactores esenciales.

Método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)

Las necesidades básicas insatisfechas se refiere a la satisfacción concreta de las necesidades básicas de cada familia. Es un enfoque social de atención que se basa en el consumo público (en el sentido de las cuentas nacionales) y de inversión pública y privada.

La medición de las NBI permite identificar población objetivo que requiere vivienda, servicios de agua alcantarillado, salud, educación, entre otras. Los resultados del enfoque derivan hacia la definición de políticas sociales.

Con este procedimiento se pueden elaborar "mapas de pobreza" tanto a nivel nacional como regional y los perfiles característicos de los grupos pobres.

Se han formulado a partir del análisis por hogar, indicadores que se refieren a: hacinamiento, vivienda, agua, carencia de servicios sanitarios, educación primaria y un indicador indirecto de capacidad económica que asocia el nivel educativo del jefe del hogar con la tasa de dependencia económica.

Limitaciones en los Métodos de Medición de la Pobreza LP y NBI

-La LP no se basa en censos, sino en muestreos por encuestas directas a los hogares, por lo que este método no se refiere a un

estado concreto de satisfacción de las necesidades esenciales, sino más bien a una satisfacción probable o potencial de las mismas.

-La LP por estar basada en el ingreso de las familias excluye a grupos sociales que se encuentran por arriba de la línea pero que por el número de sus miembros no satisfacen sus necesidades esenciales.

-La LP se fundamenta en una concepción individualista de las necesidades básicas de las familias.

-La LP considera que la satisfacción de las necesidades sólo depende del ingreso o del consumo privado corriente de los hogares, pero las variables que determinan esa satisfacción son:

1. El ingreso corriente.
2. Los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales.
3. La propiedad o derecho de uso de activos que proporcionan servicios de consumo básico (patrimonio acumulado).
4. Activos no básicos.

- La LP es una visión parcial de la pobreza y tiende a subestimarla estadísticamente.

- La CNA no define ni considera las necesidades básicas no alimentarias como salud, educación, vivienda, servicios urbanos básicos, etc.

-El método CNA extrapola a toda la población el supuesto determinado en un estrato de la misma a partir de las dietas observadas. Además, debe considerar los demás satisfactores no alimentarios (CNSNA).

-El método CNA es limitado por la diversidad corporal, regional, de hábitos y necesidades de consumo en un país.

-La LP (que se basa en la CNA y la CNSNA), si no toma en cuenta el conjunto de las necesidades esenciales con un enfoque integral, mide más bien la indigencia o la extrema pobreza, y no toma en cuenta las transferencias, apoyos y servicios subsidiados por el gobierno.

-La LP no es congruente en su comparación entre diferentes países.

-Las NBI no se basan en los censos generales de población y vivienda, y solo por encuestas, muestreos y proyecciones se infiere el posible comportamiento de la población. las NBI se elaboran principalmente en las ciudades.

Como se ha visto la percepción de la pobreza ha evolucionado a lo largo de los últimos años, además de que cada país tiene su

percepción de lo que constituye un nivel mínimo aceptable de nivel de vida.

Por otra parte cabe señalar que muchos de los pobres se encuentran en regiones en las que la tierra cultivable es escasa, la productividad agrícola es baja y las sequías son cosa común, pero también hay quienes viven en regiones que tienen buena dotación de recursos naturales, pero carecen de acceso a servicios sociales (educación, salud) e infraestructura (asistencia técnica, transportes, riego e información).

Aunque los ingresos urbanos son generalmente más altos y los servicios e instalaciones son más accesibles en las ciudades, los pobres de estas enfrentan otras carencias como son el alojarse en colonias o asentamientos irregulares, en las cuales las carencias son mayores.

Como hemos visto hasta el momento la pobreza tiene diferentes características por lo cual existen también diferentes maneras de estudiarla y comprenderla, por tanto se partirá del enfoque utilizado por el PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. Punto central de este estudio.

Elementos del Programa Nacional de Solidaridad (con respecto a la pobreza).

En México se opera con los siguientes conceptos de pobreza y de pobreza extrema. Pobreza es el conjunto de condiciones en las que vive una familia que no alcanza a satisfacer el ciento por ciento de sus necesidades esenciales o mínimo de bienes y servicios

indispensables, definidos a partir de una Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE). Pobreza extrema es la situación en que la familia no dispone de un ingreso total entre sus miembros suficiente para resolver por lo menos el 60 por ciento de sus necesidades esenciales o indispensables.

Estas necesidades esenciales o básicas son atendidas directamente por las familias en base a la autoproducción y/o su adquisición en el mercado, y algunas de ellas se satisfacen, en parte, con el apoyo de las transferencias gubernamentales.

La línea de pobreza, se establece a partir del costo relativo de los bienes considerados en la CNSE y los datos oficiales sobre el ingreso de los hogares. La población cuyos ingresos no son suficientes para obtener el 100 por ciento de los bienes de esa canasta son considerados pobres, y en el caso de que sus ingresos sólo permitan adquirir el 60 por ciento de los bienes o menos de los bienes y servicios mínimos indispensables, son considerados en estado de pobreza extrema.

Por lo expuesto podemos considerar que la pobreza es un estado de subconsumo originado por ingresos insuficientes para acceder a los satisfactores esenciales. En términos generales, se identifican tres causas principales del subconsumo: subproductividad del trabajo, subvaloración de la fuerza de trabajo y subcobertura de los satisfactores básicos proporcionados por el Estado.

1.3 Servicios Públicos

Antes de dar una definición de los servicios públicos, es necesario analizar (de manera breve), quien es el responsable de proporcionarlos.

Empecemos por recordar que el Estado sea del tipo que sea desde su surgimiento como órgano político-jurídico, ha tenido como uno de sus fines principales la guarda del orden, la búsqueda y permanencia de la paz social, como condición necesaria e indispensable para el desarrollo y persistencia de cualquier nación. El Estado Mexicano por su parte posee fines públicos que se le reconocen para su justificación y que se consagra en su legislación:

- 1) Seguridad interna llevada a cabo por la policía, y externa referida a la defensa por parte del ejército
- 2) Justicia
- 3) bienestar económico, social, cultural y político.

Aunado a esto y siendo parte inherente del mismo, el Gobierno y la Administración Pública necesariamente cumplen una función esencial, al ser los órganos que deciden y ejecutan los actos estatales en el plano teórico y práctico; son ellos los responsables de actuar con eficiencia ante los retos que ponga la sociedad.

Ante la complejidad de funciones desempeñadas por el Estado y tan necesarias para la eficaz satisfacción de los requerimientos

públicos de la sociedad, donde en el caso del Estado Mexicano tiene funciones en cinco áreas principales: soberanía, regulación económica, desarrollo social, seguridad pública y el área donde interviene el proceso administrativo (planeación, organización, integración, dirección y control); es necesario auxilie de dos instrumentos básicos y concluyentes para que el Estado pueda llevar a efecto sus funciones trazadas y enfrente situaciones críticas a través de una decisión y una acción: gobierno y administración pública.

Tratar de cubrir las necesidades públicas con eficiencia y eficacia, aún en el momento de encarar graves problemas en la prestación de los servicios públicos, ocasionados por la demanda y expansión de los sectores tradicionales de la sociedad; necesariamente implica que surjan a la vista, el gobierno y la administración pública como elementos íntimamente relacionados, que difícilmente pueden concebirse separados uno del otro.

En lo referente específicamente a la encargada de satisfacer directa o indirecta las necesidades públicas políticamente definidas, es la administración pública, siendo su área de competencia regulado por el derecho público, sus intereses y valores son de tipo público, sociales colectivos y definidos políticamente en su eficacia; el lugar de actividad de ésta es la esfera de la política, siempre en busca de la eficacia en los fines y en los medios.

Las administraciones públicas como ejecutoras de acciones destinadas a un bien común, son en general productoras de

servicios. "Según los servicios que pueden dar las administraciones se distinguen en administraciones que dan servicio de base, las que dan servicio de orden y las que dan servicio de desarrollo".⁴

Los servicios de base son otorgados con el fin principal de permitir las relaciones civiles entre los individuos que forman una comunidad, tal es el caso de los servicios referidos al estado civil, registro poblacional, registro de bienes raíces, y hasta educación pública primaria obligatoria y general, porque a través de dicha educación se suministra a cada individuo el mínimo de conocimientos que se consideran indispensables para vivir en sociedad.

Los servicios de desarrollo se definen como aquellos por medio de los cuales la administración pública, de modo directo o indirecto, promueve incrementos de carácter cultural o patrimonial de la comunidad a la cual se refiere.

Los servicios de orden son aquellos por medio de los cuales la administración regulariza los conflictos de intereses entre los miembros de la comunidad en la cual actúa.

La prestación de los servicios públicos debe de ser una de las preocupaciones de las autoridades delegacionales, porque al atender cada vez un mayor tipo de servicios públicos se logra elevar las condiciones de vida de los habitantes.

⁴ Severo Giannini, Massimo; "La Administración Pública como Instrumento de Modificaciones Sociales: Origen de la Tesis"; Revista Mexicana de Ciencia Política y Sociales, Número 92, UNAM 1978; pp. 64-66.

Los servicios públicos constituyen el primer punto de contacto entre sociedad y gobierno. Sin embargo, su prestación no debe verse como una simple tarea obligatoria, y despojarlos de su valor estratégico como elementos clave para promover el desarrollo integral y de su papel fundamental en la planeación urbana.

Si la prestación de servicios es llevada a cabo de manera exitosa, se estará logrando elevar el bienestar social o el logro de un mejor nivel de vida tanto en lo material, en lo económico, y cultural al contar de manera regular y continua con los servicios públicos.

Como se ha visto existen diversos tipos de servicios públicos, pero para efectos de estudio del presente trabajo se consideran servicios públicos únicamente los siguientes: agua potable, drenaje, pavimentación, electrificación. debido a que este estudio se enfoca principalmente a la elevación del nivel de vida de las familias beneficiadas con el PRONASOL en Cuajimalpa, con la introducción de los servicios mencionados, además de los muros de contención.

1.4 Participación social

Comúnmente la participación social se entiende como la capacidad de intervenir a plenitud dentro de la dinámica comunitaria, con independencia de la religión, color o sexo. Una afirmación común es que una mayor participación permite a la población acceder por sí misma a una gama más amplia de oportunidades.

Puede traducirse en las esferas económica, política y social. En lo económico, participa como productora o consumidora, como

empresaria o empleada; en lo político participa como elector, miembro de un partido político o de un grupo de presión; y en lo social, se expresa en ocasiones como beneficiario, promotor del desarrollo, ciudadano activo o coordinador en tareas de beneficio social.

Marcelo Cavarozzi⁵ destaca la existencia de tres grandes lógicas de reproducción social en las que se organiza y se reproduce el tejido social mexicano:

1. **Lógica familiar-comunitaria:** Las familias se reproducen básicamente a partir de las relaciones de parentesco ampliado, esta lógica se encuentra principalmente entre los grupos más pobres del país.
2. **Lógica gremial:** Se ubica dentro del sistema de instituciones de seguridad social.
3. **Lógica ciudadana:** basada en el cumplimiento de derechos y obligaciones ciudadanos.

Dentro de este conjunto de lógicas sociales más comunes de acuerdo a Cavarozzi, podemos agregar a aquellos grupos que se caracterizan porque han quedado al margen de la cobertura de la acciones de política social, y cuyas demandas no pueden ser atendidas en los espacios institucionales con que cuenta la política social. Para cubrir este tipo de requerimientos, las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones civiles de beneficencia son

⁵ Cavarozzi, Marcelo. Beyond transitions to democracy in Latin America. Ponencia al XVI Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), Washington, del 4-6 de abril de 1991.

una opción para concretar acciones conjuntas con las instituciones públicas.

Pero cuando el gobierno promueve programas que requieren de la participación de la ciudadanía, a los cuales están dirigido, se requiere de una participación constante. Tal es el caso del PRONASOL el cual requería de una participación ciudadana que le permitiera conocer la problemática de la población objetivo para encontrar posibles soluciones, como sostiene Jordi Borja⁶ "La participación ciudadana es el método para conocer lo que quiere la gente, para controlar y cooperar en la gestión de los servicios y la realización de las actividades para hacer posible la actitud social. Pero además esta participación supone aceptarse mutuamente, defender los objetivos comunes, pero también asumir las diferencias y hasta las contradicciones".

Así es como el PRONASOL trató de enfocarse a una población objetivo, la de mayores carencias. Estas son las cuatro etapas que en su conjunto conforman el método del enfoque de políticas públicas, como se pudo apreciar, su aplicación no es tarea fácil, se trata de un proceso que invita a la flexibilidad para adaptarse al problema en cuestión, el cual requiere de una participación conjunta entre sociedad civil y gobierno, para lograr los mejores resultados.

⁶ Borja, Jordi. Hacia la Ciudad Democrática, en Revista semanal la Jornada numero 34, febrero 4 de 1990 pp 28-35.

CAPITULO II
Ubicación geográfica de Cuajimalpa

2.1. Breve historia de Cuajimalpa de Morelos

El nombre de Cuajimalpa proviene del vocablo *Cuauhximalpan*, cuya raíz etimológica deriva del náhuatl, compuesto por dos frases: *Cuauhximalli*, cuyo significado es acepilladuras de madera y *Pan*, que hace referencia al locativo, por lo que en sentido literal puede ser interpretado como aserradero.

El jeroglífico que identifica a la delegación está representado por un árbol derribado por una hacha de cobre, misma que se encuentra clavada en el tronco.

El origen de Cuajimalpa debe se observa en la historia del señorío de Azcapotzalco, al serle arrebatado en el año de 1430 por el noble señor azteca Itzcóatl, quedando a partir de entonces sujeta a Tacuba, como miembro de la Triple Alianza junto con Tenochtitlán y Texcoco.

Hacia el año de 1521, al consumarse la conquista española, Hernán Cortés incorporó a Cuajimalpa a sus posesiones y tiempo más tarde al Marquesado del Valle.

En el año de 1534 se le antepuso el nombre de San Pedro y se le otorgaron tierras, al igual que San Lorenzo Acopilco, San Mateo Tlaltenango y San Pablo Chimalpa, fundando los pueblos de San Mateo, Santa Rosa y Santa Lucía. Esto último para asegurar el tránsito del camino que iba de la ciudad de México a Toluca, así como para poder congrega a los indios que laboraban en sus estancias agrícolas y ganaderas. Todas estas acciones

mencionadas fueron realizadas en diferentes momentos por el conquistador Hernán Cortés.

Durante la época de la colonia española, Cuajimalpa se distinguió por ser una aldea para leñadores y gente dedicada a la extracción del carbón, con algunos pobladores ocupados en labores de agricultura y ganadería para el autoconsumo, así también, algunas familias ofrecían servicios de albergue a los viajeros que tenían como destino la ciudad de Toluca.

Una de las leyendas más representativas, que forma parte del acervo histórico de Cuajimalpa, es aquella que narra el asesinato del príncipe azteca Copil en el barrio de San Lorenzo Acopilco, cuyo corazón, mismo que fue tirado a las aguas del río que cruza montaña abajo, apareció tiempo después en el sitio donde los mexicas encontraron al águila posada en un nopal devorando una serpiente, sitio que, de acuerdo a los consejos de los sacerdotes, era el propicio para fundar la ciudad de la antigua Tenochtitlán.

La fundación del llamado Desierto de Santa Fe, mejor conocido como Desierto de los Leones, debe su origen a las acciones del padre Juan de Jesús María, miembro distinguido de la orden de los primeros carmelitas que llegaron a la Nueva España. El descubrimiento del sitio data del día 2 de diciembre de 1602; la primera misa oficiada en el lugar se llevó a efecto el día 1º de enero de 1606. El monasterio edificado en la zona fue concluido el 2 de junio de 1611, fecha que también marca formalmente la vida de los ermitas de la orden.

Durante el período provincial, en el año de 1780, se elaboró el decreto donde se estipulaba el cambio de domicilio del monasterio y ermita a los montes de Nixcongo, situado a aproximadamente once kilómetros al sur de Tenancingo, en el Estado de México. Treinta y cuatro años después, en 1814, una vez que fueron concluidas las obras de construcción de las nuevas instalaciones, los monjes carmelitas procedieron a entregar a la ciudad de México, los terrenos del Desierto de los Leones.

El llamado Monte de las Cruces debe su nombre a consecuencia del elevado número de estas figuras, que se encuentran dispersos a lo largo de todo el territorio, los cuales tienen la encomienda de señalar aquellos sitios en los que algunos viajeros y lugareños fueron asesinados.

Entre la riqueza arquitectónica del lugar, es posible apreciar un monumento pequeño, mismo que sirve para conmemorar la presencia y estancia del cura Miguel Hidalgo, acontecido el día 30 de octubre de 1810, durante el movimiento de independencia.

Los trabajos de construcción del camino que comunica a la ciudad de México con la capital del Estado de México, fueron puestos en marcha por órdenes del entonces Virrey de la Nueva España, Revillagigedo, hecho que data en el año de 1792. La razón técnica que justificó el inicio de esta obra fue la elevada pendiente de la subida del camino a Cuajimalpa, misma en la que los diversos carruajes padecían una alta probabilidad a sufrir volcaduras. El tránsito de los vehículos se hacía en este camino mediante un pago previo en la garita de peaje. Esta contribución fue suspendida en

1862 por decreto presidencial del entonces presidente de México, Lic. Benito Juárez.

Bajo la administración del General Porfirio Díaz, en el año de 1905 fue creada una oficina de gobierno, cuya principal labor consistía en trazar los nuevos caminos, así como de reparar los ya existentes. La primer tarea que tuvo que cumplir la referida oficina fue la reparación de la ruta, ciudad de México a Toluca. El trazo que existe en la actualidad, así como las obras de pavimentación que llegan a Cuajimalpa, datan desde la década de los años veinte.

Naturalmente, por su condición estratégica y proximidad con la ciudad de México, durante el movimiento revolucionario, Cuajimalpa no quedó exenta o al margen de los movimientos entre revolucionarios y las tropas federales. En el territorio que ahora comprende la delegación, se libraron importantes batallas entre carrancistas y zapatistas. La extensión boscosa del Desierto de los Leones, así como el refugio que el monasterio podía brindar, hizo de la zona el lugar favorito de ambos bandos para reposar o bien huir del enemigo.

Al término del mandato presidencial del General Lázaro Cárdenas del Río (1940), Cuajimalpa guardaba aún los rasgos peculiares de una comunidad con componentes eminentemente rurales, no obstante a que su población, que era típicamente joven de uno y otro sexo, iniciaba un proceso de búsqueda de fuentes alternativas de empleo, centrando su movilidad, principalmente, hacia la ciudad de México.

Los hombres fueron absorbidos como obreros, mientras que por su parte, las mujeres se desempeñaban como trabajadoras domésticas. Paralelamente, algunos ricos pobladores de la capital, en busca de tranquilidad, para alejarse del enorme bullicio ciudadano, edificaron residencias en los alrededores de Cuajimalpa, iniciando así, un lento, pero sostenido proceso de urbanización de la delegación y su entorno.¹

2.2.- Localización y características geográficas de la delegación

Cuajimalpa.

La delegación Cuajimalpa de Morelos está ubicada a una distancia de 21 kilómetros, tomando como referencia el centro de la ciudad de México, siguiendo la ruta directa de la carretera federal que lleva hacia la capital del Estado de México.

La extensión territorial de la delegación comprende una superficie total de 78.1 kilómetros cuadrados, los cuales, a su vez, representan el 4.7% del total de la superficie del Distrito Federal.² (véase mapa 1).

La delegación colinda al norte con el municipio de Huixquilucan, Estado de México y con la delegación Miguel Hidalgo; al oeste con la delegación Alvaro Obregón; al sur delimita con dos municipios del Estado de México, Jalisco y Ocoyoacac; mientras que al oeste,

¹ Enciclopedia de México, Imagen de la gran Capital, pp. 159-162

² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Carta Topográfica, 1991

los municipios de Ocoyoacac, Lerma y Huixquilucan son las referencias limítrofes de la delegación.³

De la superficie total comprendida por la delegación Cuajimalpa, el 20% se destina al uso urbano, mientras que el 80% restante corresponde a reservas para uso ecológico. Este alto porcentaje de suelo ha sido el factor para que la delegación esté considerada como un "cinturón verde" que alimenta de oxígeno a la capital del país, siendo uno de los pocos pulmones que todavía persisten.

2.2.1. Características climatológicas.

El clima persistente en la delegación Cuajimalpa está considerado en términos generales como frío, existen variaciones mínimas de un punto a otro dentro de la delegación a consecuencia de las características topográficas existentes. De esta forma es posible apreciar como el clima suele ser la mayor parte del año "templado subhúmedo" en la porción noroeste y "semifrío subhúmedo" en las laderas y partes altas de la zona de la sierra.

El comportamiento anual de la temperatura oscila en promedio entre los 12° y los 14° centígrados, registrándose en los meses de abril y junio las más altas temperaturas⁴ (véase mapa 2).

³ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Marco geoestadístico del Distrito Federal. 1990

⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Carta de climas. 1991

2.2.2. *Precipitación pluvial.*

Al igual que al comportamiento registrado por los climas, la precipitación pluvial también suele variar en función de la localización geográfica y a las condiciones topográficas existentes en la zona. La cual suele oscilar desde los 800 mm. en la región noroeste de la delegación, hasta más de 1,500 mm. en aquellas regiones con mayor altitud sobre el nivel del mar. Un ejemplo típico de este fenómeno es el existente en la zona del llamado Desierto de los Leones, el cual en promedio reporta un caudal de precipitación pluvial al año de 1,344 mm.⁵

⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Carta de precipitación total anual. 1990.

2.3. Principales vías de acceso.

No obstante a que en los últimos años el país ha experimentado un importante incremento en las vías de comunicación además aunado a que la delegación también experimenta este proceso, estas son aún escasas en Cuajimalpa, la principal razón que explica este fenómeno son las características topográficas que persisten.

Del norte de la ciudad de México y del área conurbada, es posible llegar a Cuajimalpa por la autopista de cuota Naucalpan-Cuajimalpa, tomando la salida que conduce al Desierto de los Leones; del centro de la ciudad, el principal acceso es por la avenida Paseo de la Reforma o por la avenida de los Constituyentes, entroncando a la antigua carretera a Toluca. Del oriente de la ciudad es necesario tomar la ruta de la prolongación del Viaducto Miguel Alemán, hasta entroncar con la avenida de los Constituyentes.

Como vías de comunicación alternas, podemos identificar a los ejes viales 5 sur y 6 sur, esto porque es posible llegar a la delegación entroncando estas vialidades con el camino a Santa Lucía, mismo que se conecta kilómetros adelante con la autopista La Venta-La Marquesa (ver mapa 3).

2.4. Población económicamente activa.

En las últimas décadas la delegación Cuajimalpa ha experimentado un acelerado crecimiento de su población, mientras que en el año de 1950 reportaba un total de 9,676 habitantes, para 1990 la cifra se elevó a 119,669 habitantes (ver gráfica 1), es decir, en tan solo cuatro décadas la población experimentó un crecimiento de doce veces.

Este crecimiento es comprendido si recordamos que durante varios años el centro de la ciudad de México experimentó un proceso de migración, pero al sufrir una saturación de los espacios destinados a la vivienda particular, o bien debido al encarecimiento de los servicios, la población de recursos escasos inició un proceso de búsqueda de lugares que les permitieran establecer sus viviendas, pero que al mismo tiempo estuvieran a poca distancia de sus fuentes de trabajo.

Ante este proceso comienzan a aparecer hacinamientos que se establecieron preferentemente en las zonas periféricas, las cuales desde un principio carecieron de un estricto proceso y control de planeación urbana y ecológica.

Desde luego que Cuajimalpa no estuvo exenta de este fenómeno migratorio, el cual se ha incrementado durante los últimos años. Es así como tenemos que del total de la población, el 19.24% son oriunda de otras entidades (ver gráfica 2), sin tomar aún en consideración el porcentaje de pobladores que nacieron en otra delegación política.

Por otra parte tenemos que en esta delegación se está generando un fenómeno bastante especial debido a que un alto número de familias (incluyendo a los propios lugareños) que se establecen en la zona, consideran a la misma como el lugar idóneo para vivir debido a sus características geográficas y ecológicas, empero al no ser capaz de generar las fuentes de empleo suficientes, se genera un alto nivel de probabilidad de convertirse en el corto plazo en una delegación dormitorio, tal como acontece con algunos municipios conurbados.

Para sostener la afirmación de que Cuajimalpa puede transformarse en dormitorio, bastará con solo observar con detenimiento el flujo de las principales vías de comunicación que alimentan a la delegación, tales como la carretera México-Toluca y las autopista Cuajimalpa-Naucalpan, mismas que por la mañana reportan una gran cantidad de automóviles y autotransportes de carga y pasajeros, que las utilizan para trasladarse a su lugar de trabajo y por la noche para regresar a su domicilio.

Es importante mencionar que del total de la población que radica en Cuajimalpa, de acuerdo a los datos censales de 1990, la población económicamente activa (*PEA*) reportada para 1980 era de 30,792 habitantes, ascendiendo diez años después a 40,193; con un margen de desempleados de 1,055; datos que indican que el 93% de la población activa económicamente está empleada en los diferentes sectores de la producción (ver gráfica 3).

Sin embargo, si tomamos como referencia el ingreso de la población como unidad de medida de la pobreza, el 19.8% del total de la población se encuentra en condiciones de extrema pobreza,

esto es debido a que tan solo percibe poco menos de un salario mínimo; a este fenómeno económico podemos agregar al 46.5% de la población que reporta ingresos que oscilan entre uno y dos salarios mínimos. En concreto, estos índices nos revelan que el 66.3% de los habitantes viven en condiciones de pobreza (ver gráfica 4).

Partiendo de este criterio de pobreza, debe agregarse la carencia de servicios públicos y ante la creciente demanda social de los mismos, era necesario la instrumentación y ejecución de un programa integral como el Programa Nacional de Solidaridad, para que a través del mismo se iniciara una lucha frontal y decidida contra la pobreza existente en Cuajimalpa, ya que además este programa presupone la participación e iniciativa de los pobladores para hacer frente a sus carencias, eliminando las actitudes paternalistas.

Cabe mencionar que de acuerdo al documento editado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el grado de marginación de Cuajimalpa con respecto al Distrito Federal es bastante bajo, y de acuerdo al último censo de población, se tenía casi cubiertas las necesidades de los principales servicios públicos (ver gráfica 5).

Es importante considerar que, quizá, el documento referido omitió tomar en consideración a un alto número de familias que viven en condiciones precarias, las cuales se establecieron en lugares de difícil acceso, e incluso también pudo haberse omitido a aquellos que habitan en zonas consideradas como de reserva ecológica, mismas que constantemente reciben negativas en la prestación y

dotación de servicios por razones que se exponen más adelante en el presente documento.

2.5. Educación.

Tal como lo sostenemos quienes hemos hecho de la educación parte de nuestra formación humana y profesional, ésta es el instrumento de política pública que permite a cualquier individuo aspirar a mejores niveles de vida en el plano de la cultura, las relaciones laborales y la retribución económica.

En Cuajimalpa la infraestructura educativa ha experimentado un incremento en términos de indicadores, en lo que a número de escuelas y académicos se refiere, a través de lo cual se atiende a la población estudiantil en cada uno de sus diferentes niveles y ciclos escolares (ver gráfica 6).

Para el ciclo escolar que comprendió el periodo de 1986-1987, se reportó la existencia de 109 escuelas, de ellas 97 cubren los niveles de preescolar, primaria y secundaria; una para la capacitación del trabajo, dos de estudios profesionales técnicos y nueve para el nivel de bachillerato. Del total de los planteles, 33 laboraban bajo un régimen de capital particular: 9 a nivel preescolar, 12 en primaria, 7 de secundaria y 5 para bachillerato. De los 1400 profesores, 489 prestaban sus servicios en planteles particulares.

Para el ciclo escolar 1991-1992, se reportó un total de 146 escuelas, de estas, 127 cubren los niveles de preescolar, primaria y secundaria; 5 son para capacitación en el trabajo, una de estudios

profesionales técnicos y 13 de bachillerato. Del total de escuelas, 65 son de régimen particular: 19 preescolares, 17 primarias, 4 de capacitación para el trabajo, 15 secundarias y 10 bachilleratos. De los 1864 profesores registrados, de ellos, 807 laboran en planteles particulares.

Del total de alumnos inscritos en el ciclo 1986-1987 (esto es 41,927), 7,822 recibieron educación en planteles particulares; mientras que para el ciclo escolar 1991-1992 la matrícula de inscritos experimentó una contracción a 41,387 alumnos, de ellos, 11,051 no recibieron educación en los planteles oficiales.

Estos datos revelan como los planteles educativos particulares han incrementado su capacidad en lo que a infraestructura educativa se refiere en un 97%, por lo que respecta a la planta de personal docente, este experimentó un crecimiento del 61% y en un 71% en el alumnado. Es importante señalar que todas estas cifras son tomando como referencia al ciclo escolar 1986-1987. No obstante a los incrementos reportados, el sistema de educación federal se mantiene como el de mayor cobertura educativa.

Por otra parte tenemos que de un ciclo escolar a otro los porcentajes de alumnos inscritos en los diferentes niveles ha tenido un incremento, con excepción del nivel primaria secundaria y el nivel de técnico profesional (ver gráfica 7).

Empero, en la gráfica 7 podemos observar algunos indicadores que demuestran como los porcentajes de un nivel a otro no son equivalentes, esto en parte tiene su causa a los bajos ingresos de la población que habita en la delegación, misma que no está en

condiciones financieras para sustentar el costo de la educación a medida que avanzan en los diferentes niveles.

Un claro ejemplo de lo anteriormente mencionado lo constituyen las escuelas de nivel bachillerato y aquellas de capacitación para el trabajo, en el primero de los casos se reportan 13 escuelas, de las cuales 10 son particulares, mismas que atienden al 46 % del alumnado (2,366) y captan al 74% de los profesores (284); mientras que el 54% de la población estudiantil (2,780) es atendida por tan solo 3 planteles federales, con una planta académica del 26% (111) profesores.

En el segundo de los casos ejemplificados, existen 5 escuelas que en total atienden a 221 alumnos, de estos, 138 estudian en la única escuela federal y reciben educación de solo 3 profesores; mientras que, paralelamente, 83 alumnos reciben capacitación en 4 escuelas con 10 profesores, lo que demuestra una seria diferenciación en la relación existente entre el número de alumnos por profesor.

CAPITULO III
El Programa Nacional de Solidaridad

3.1 Antecedentes del Programa Solidaridad y el Combate a la pobreza.

La importancia de conocer los índices de pobreza y marginación ha motivado a reflexionar y analizar sobre esta problemática, los estudios de marginación se enfocaron a la pobreza rural, posteriormente también abarcaron los cinturones de miseria de las ciudades cuyos habitantes en su mayoría son inmigrantes del campo, los estudios pronto analizaron la vinculación de la marginación entre la ciudad y el campo abarcando con ello investigaciones más profundas y sobre todo enfocándose en el caso de México donde se encuentra parte de la raíz del problema sin olvidar los múltiples factores que inciden en ella .

El programa de inversiones públicas para el desarrollo rural (PIDER) fue creado en 1973 tenía como objetivo principal dotar a las poblaciones rurales del país de las obras y servicios necesarios para su desarrollo económico y social, el programa también tenía entre sus objetivos proporcionar empleo permanente y mejor remunerado a la fuerza de trabajo que habitaba las áreas de estudio, aprovechar los recursos naturales y contribuir a una distribución más equitativa del producto social mediante un mayor equilibrio entre el desarrollo urbano y el desenvolvimiento de las comunidades rurales.

La operación de este programa demostró que el gobierno tuvo mayor capacidad de autorización de recursos que capacidad de ejecución¹ por lo que no se pudo invertir la totalidad de los recursos disponibles a su vez muchas obras y proyectos fueron mal

¹ UNO MAS UNO ¿Fracaso realmente el PIDER? 5 de agosto de 1990.

realizados quedaron inconclusos o en el peor de los casos no apoyaban al desarrollo de la comunidad, Federico Córdova, analista del programa en su primera etapa considera que la inversión ejercida se perdió por cuatro razones:

a) no operaba por falta de algún elemento como es la electrificación, apoyo bancario, organización, problemas de tenencia de la tierra problemas administrativos en la operación , oposición de la comunidad.

b) la obra se realizó pero fue destruida esto se debió a que la obra se realizó sin proyecto preciso o el campesino no supo utilizarla.

c) no se ejecutó la obra aún cuando se erogaron recursos , esto es que hubo deshonestidad administrativa.

d) la obra fue interrumpida debido a la presión política, se autorizaron obras sin proyecto viable que posteriormente se tuvo que abandonar.

A pesar de los fracasos del PIDER su implementación ayudó a muchas comunidades y puso el primer cimiento de programas enfocados a combatir la pobreza y la marginación.

El primer estudio gubernamental que tuvo como objetivo conocer y delimitar regionalmente la marginación en México , fue elaborado en 1978 por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), este primer proyecto de investigación se dividió en tres etapas durante los años de 1978 y 1979 COPLAMAR desarrolló la primera etapa de este proyecto que constituyó un primer acercamiento para conocer

la distribución geográfica de la marginación se delimitaron cinco estratos de municipios a partir del grado de satisfacción de mínimos de bienestar en materia de alimentación, educación, salud y vivienda, se buscó estratificar municipios homogéneos en base a nivel de acceso de su población a los mínimos de bienestar.

La segunda etapa estudió la marginación ya no sólo a nivel municipal sino de entidades federativas, de regiones formadas por estas, de zonas y núcleos constituidos por grupos de municipios y regiones.

La tercera etapa investigó la marginación en las colonias o barrios localizados en las grandes ciudades del país.

COPLAMAR tuvo como una de sus principales finalidades convertirse en un instrumento de apoyo a la programación de acciones dirigidas a las áreas de mayor pobreza en el país, buscó servir para: 1) la definición de prioridades de asignación de recursos financieros hacia las entidades federativas y municipios fundamentalmente en materia de bienestar social, 2) para la formulación ejecución y evaluación de programas nacionales, regionales y estatales de atención a zonas y grupos marginados ubicados en el medio rural, 3) como marco de referencia para la realización de estudios y encuestas económicas y sociales, 4) para el diseño de nuevas regionalizaciones en función de intereses más específicos.

En las acciones de combate a la pobreza COPLAMAR trabajo en forma conjunta con la CONASUPO para abastecer a regiones alejadas donde el comercio privado no llegaba por encontrarse muy

inaccesibles sus caminos, así mismo se impulsó el abasto de leche y productos a bajo precio en las áreas consideradas como marginadas tanto en la ciudad como en el campo. Las unidades médicas rurales IMSS-COPLAMAR cumplieron un papel sumamente importante al llevar hasta poblaciones alejadas y/o muy pobres servicio de salud e higiene.

COPLAMAR utilizó diecinueve indicadores para medir los índices de marginalidad, de acuerdo al valor de estos índices las unidades geográficas se agruparon en cinco estratos de marginación, muy alta, alta, media, media baja y baja, de acuerdo a ello los municipios con población marginada fueron Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Yucatán, siendo principalmente la población rural la considerada bajo los parámetros de la marginalidad y dentro de la población rural la indígena es la que se encuentra más pobre.

COPLAMAR fue el primer Plan a nivel nacional que fue instrumentado para conocer el grado de pobreza en el país así como para medir la marginalidad, aunque anteriormente ya se habían realizado estudios, estos no abarcaban al país en su conjunto ni eran estudios gubernamentales que instrumentaran medidas para combatir la pobreza.

Tanto el PIDER como COPLAMAR no lograron la amplia participación de la gente en el diagnóstico de necesidades en la planeación, realización y mantenimiento de los proyectos por el cual la mayor parte de las obras y proyectos no fueron apreciadas por los supuestos beneficiarios, estas experiencias de sumo valor sirvieron para perfeccionar e incorporar la participación activa de la

gente en los proyectos de combate a la pobreza, con SOLIDARIDAD se incorpora la necesidad de vincular a los beneficiarios con las obras y planes que el gobierno instrumenta para el beneficio de ellos mismos.

3.2 Orígenes del Programa Nacional de Solidaridad.

Durante la década de los ochenta se vivió una de las crisis más fuertes en nuestro país, con lo cual se experimentó una caída en el gasto público, principalmente en el gasto social, por lo que era necesario implementar una nueva política social, misma que permitiera una mejor distribución de la riqueza, al tiempo que se reestructurarían a las instituciones públicas encargadas de proporcionar bienestar social, esto con el propósito de atender de manera más efectiva a los grupos organizados, así como aquellos cuya condición de vida se encuentre dentro de los parámetros de la pobreza y pobreza extrema.

Ante este panorama surge una nueva forma de instrumentar la política social, la cual recoge los valores tanto individuales como colectivos de la sociedad mexicana, mismos que se identifican entre las tradiciones arraigadas, que se localizan a lo largo de todo el territorio nacional.

Uno de estos valores lo constituye la cooperación voluntaria de todos los individuos al interior de sus comunidades, cooperación que se da para el logro de obras cuyo beneficio se refleja y percibe tanto en lo individual como en el plano colectivo, acción que los

individuos ejercen sin esperar nada más a cambio que el logro del beneficio compartido.

Este tipo de cooperación se reconoce como Solidaridad para el logro de un objetivo común, acción que ha sido posible de percibir ante desastres naturales y situaciones de emergencia extrema, en casos tales como el terremoto que sacudió a la ciudad de México el 19 de septiembre de 1985, en el cual la sociedad unió esfuerzos solidarios de manera espontánea e inmediata, a un grado tal que se anticipó a la organización implementada por las autoridades, con el propósito de prestar ayuda a aquellos ciudadanos que en los momentos de mayor necesidad requerían de apoyo, gracias a lo cual fue posible aminorar las consecuencias de este fenómeno natural.

Es así, tomando en consideración los elementos anteriormente mencionados, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, al asumir su cargo como titular del poder ejecutivo federal, propone a los mexicanos tres acuerdos, mismos que sintetizan el deseo de aspirar a un régimen más democrático, recuperar el crecimiento sostenido de la economía y elevar productivamente el nivel de vida de la población.

Como primer acto de gobierno, el entonces Presidente de la República puso en marcha el llamado Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), como instrumento privilegiado para cumplir y hacer la valer las pretensiones del tercer acuerdo, esto con el fin de estar en condiciones para responder a los reclamos de justicia social por tan largos años formulados, iniciando un combate

al bajo nivel de vida de la población indígena y de los marginados de las zonas urbanas.²

Este instrumento si bien es creado por el gobierno, posee una peculiar característica de ejecución ya que requiere de la suma de esfuerzos coordinados entre los tres niveles de gobierno y la corresponsabilidad de una sociedad más activa y dinámica, para combatir de modo organizado la pobreza. Las bases pragmáticas de acción se expresan en el mismo Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994:

"Así tenemos que para combatir a la pobreza se requiere de un impulso decidido de cambios, que abra oportunidades y aliente los esfuerzos que ya realizan quienes menos tienen. Este impulso debe venir del Estado y la Sociedad.

*"Para el primero, ello constituye una obligación, para el segundo una deuda compartida que apela a nuestro más alto espíritu de solidaridad y sentido de justicia."*³

Lo expresado en el párrafo anterior permite dejar en claro que el gobierno acepta tener una obligación para combatir la pobreza existente en determinadas e identificadas zonas, para lo cual es necesario la creación de condiciones que permitan hacer frente a este problema, además de renovar su compromiso en el otorgamiento de los servicios básicos, pero al mismo tiempo indica

² Secretaría de Desarrollo Social; La Solidaridad en el Desarrollo Nacional, Una Nueva Relación entre Sociedad y Gobierno; Edit. Coordinación de Comunicación Social del Programa de Solidaridad; México 1993; pp. 15

³ Poder Ejecutivo Federal; Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; Edit. Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República; México 1989; pp. 154

la necesaria participación de la sociedad, apelando al espíritu de solidaridad ante nuestros semejantes para generar una verdadera coparticipación y una responsabilidad compartida, que permitan solucionar los problemas que aquejan a las diversas comunidades.

Definitivamente, desde el nivel más desagregado de organización de cada localidad, se plantea la solución a las carencias y se decide democráticamente cuales son aquellas carencias más significativas que requieren de atención inmediata, así como los mecanismos para hacerles frente. Por su parte el gobierno hace entrega de los diversos instrumentos necesarios para apoyar la acción de las comunidades para la pronta solución de sus demandas.

Con el objetivo de apoyar directamente la organización social surge el PRONASOL, que pretende elevar el nivel de vida mediante el esfuerzo compartido y coordinado de todos los individuos involucrados. Es así como la solidaridad existente en todos los rincones del país es llevada a cabo de manera más organizada y participativa, con un decidido impulso gubernamental para solucionar las carencias más apremiantes que se tienen en las comunidades.

3.3.- *Los propósitos del programa.*

Durante la década anterior el número de mexicanos que vivía en condiciones de pobreza había aumentado de manera significativa, así tenemos que,

*"...para el año de 1988, se tenía un total de 81 millones de mexicanos, de los cuales 41 millones vivía en condiciones de pobreza, es decir, no satisfacían sus necesidades básicas de bienestar, como es salud, vivienda y educación, pero de estos, 17 millones vivían en condiciones de pobreza extrema, es decir, no satisfacían ni siquiera el 60% de esas necesidades."*⁴

Ante esta situación el PRONASOL se consolida como un instrumento especial y estratégico de la nueva política social para hacer frente al grave problema de pobreza que aqueja al país y que sufren millones de compatriotas.

Para el logro de mejores resultados el gobierno ha diseñado un modelo de participación estatal en el que se abren espacios para que la ciudadanía intervenga de manera más directa y dinámica, involucrándose en cada una de las etapas de instrumentación del programa, a través de la concertación, con lo cual se tendrá un mejor conocimiento de la situación real, al mismo tiempo de fomentar una interrelación entre la ciudadanía y las autoridades.

Así tenemos que Solidaridad ha abierto una convocatoria a la organización social a nivel comunidad y no solo en las cúpulas organizacionales como venía ocurriendo en el México corporativo,

⁴ SEDESOL, Instituto Nacional de Solidaridad. El combate a la pobreza. mimeo.

para promover el desarrollo pleno e integral en lo individual y en lo colectivo, a través de una decidida participación social, impregnada de grandes dosis de corresponsabilidad.

Estos criterios organizativos son requisitos esenciales para que el programa logre avances significativos en su finalidad

"...(la finalidad del programa) es el combatir la marginación social y la pobreza extrema, enfocándose principalmente a tres grupos de la población: indígenas, campesinos de zonas áridas y habitantes de colonias urbano-populares."

Para el logro de lo anteriormente mencionado, fue necesario la participación consciente y organizada de los miembros de las comunidades, además de una correcta aplicación de los recursos, tanto del programa como con los que pueda participar la propia comunidad, esto es indispensable a sabiendas de que todo esfuerzo organizado en grupo, permitirá obtener mejores resultados a los que pudieran lograrse de manera individual.

Por otra parte, una vez que han sido identificadas las comunidades con mayores carencias, resulta esencial que las autoridades acudan a los lugares donde se han detectado las necesidades que demandan una atención inmediata, esto con el propósito de que promuevan ante las comunidades la organización, la cual es necesaria, y decidan cual o cuales son los servicios que se requieren.

⁵Instituto Nacional de Solidaridad; Los Programas del Programa; Edit.Coordinación de Contenidos y Elaboración de Material Didáctico del INSOL; México 1993; pp. 6-7

Paralelamente las autoridades determinan la factibilidad de llevar a cabo una obra, así como el impacto social que se logrará en las comunidades para tener una proyección de cómo y cuánto se incidirá en el nivel de vida de los miembros de las respectivas comunidades.

Al tiempo en que se logran avances en el programa, se está logrando reducir la brecha que existe entre las comunidades respecto a oportunidades y grados diferenciales de pobreza. Lo más significativo es que paralelamente a la obtención de los servicios demandados incluso por décadas, se percibe un cambio de actitud entre los miembros que conforman la comunidad, la cual es reforzada por un alto sentimiento de participación para el logro de los objetivos.

Estos planteamientos nos permiten identificar que los propósitos del PRONASOL se centran al combate decidido contra la pobreza, para permitir que un mayor número de mexicanos obtengan los servicios básicos requeridos y los apoyos que posibiliten un desarrollo pleno y mejor fincado.

3.4.- Principios del PRONASOL.

Por medio de este programa muchos mexicanos han visto realizadas las obras o proyectos que tenían años sin recibir una solución adecuada por parte de las autoridades gubernamentales. Esta capacidad de gestión-respuesta es posible, en gran medida, debido "a que este programa está por encima de distinciones sociales, económicas e incluso de filiaciones políticas, culturales y religiosas"⁶, ya que el fin es el combate a la pobreza, por lo tanto para obtener el éxito es necesario que todos y cada uno de los mexicanos y las autoridades, asuman responsabilidades, sin condicionar el otorgamiento de servicios públicos a compromisos de otra índole (como puede ser la manipulación política).

La objetividad en la instrumentación y ejecución del programa, hace necesario que toda acción y proyecto esté fincado en cuatro principios fundamentales, los cuales tienen objetivos precisos.

El primero de ellos consiste en el "*respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y comunidades*". Con lo anterior es posible distinguir que el programa respeta a las organizaciones ya existentes, lo único que realiza es la convocatoria (para especificar las obras y la firma de su convenio con su respectivo comité), al tiempo que articula y da sentido a las demandas que surjan de las propias comunidades, por lo que este programa no puede ni debe imponer decisiones o directrices que condicionan a las organizaciones, ya que éstas realizan los trabajos

⁶ Idem. pp. 11

⁷ Secretaría de Desarrollo Social; op. cit.; pp. 12

de acuerdo a la forma en que tradicionalmente han venido operando.

Sin embargo, en aquellos casos en los cuales no es posible identificar una plena organización consolidada como para llevar a cabo los proyectos, se procede a promover el programa y explicar a las comunidades la forma en que el mismo opera, es decir, se promueve la organización comunitaria para que se integren a la lógica del mismo. Así podemos identificar que existen organizaciones con distintas características, pero con un mismo fin, el combate a la pobreza.

El segundo principio pretende consolidar una *"Participación y organización plena y efectiva de las comunidades"*⁴. Podemos afirmar que el sentido es lograr que los miembros de cada comunidad participe en el planteamiento, toma de decisiones, seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados, es decir, que exista una verdadera participación en cada una de las fases de los proyectos que se formulen, ya que la concretización de los mismos debe ser el resultado de la intervención colectiva tanto en la elaboración de los trabajos como en la participación directa laboral, o bien en el aporte de recursos monetarios o materiales propios de la región (si es que se cuenta con ellos). Para esto las comunidades deben estar organizadas a través de los llamados Comités de Solidaridad, ya que de esta forma será posible que las acciones emprendidas sean el resultado de una intervención social constante, con lo cual se garantiza que los recursos del proyecto beneficien realmente a aquellos que lo requieran.

⁴Secretaría de Desarrollo Social; op. cit., pp. 13

Con la participación organizada se estrecharán los mecanismos de vigilancia, actuando como una verdadera contraloría social que garantiza la correcta aplicación de los recursos.

El tercer principio se refiere a la "corresponsabilidad", es decir, la responsabilidad mutua que se genera entre el gobierno y la sociedad para realizar cada uno de los proyectos, mismos que están definidos a través de convenios de colaboración entre las partes, los cuales especifican las responsabilidades, aportaciones y compromisos que adquiere el gobierno en sus niveles federal, estatal y municipal; así como las comunidades y las diferentes organizaciones sociales.⁹

El propósito que se persigue con los acuerdos de corresponsabilidad, es que la población ya no actúe de manera pasiva, en espera de que sea el gobierno quien resuelva cada una de las carencias que los ciudadanos formulen, ahora cada individuo es un participante fundamental en la instrumentación de los proyectos requeridos, cuya orientación sea avanzar en el mejoramiento del nivel de vida de la comunidad. En este sentido, los Comités de Solidaridad son parte indispensable en la formación y planeación de las actividades.

El cuarto y último principio se refiere a la "Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos". Este se desprende a partir de que los recursos que utiliza el programa son patrimonio de la nación, por lo tanto su manejo debe ser escrupulosamente honesto, transparente y público, para lo cual es necesario promover la participación activa de las comunidades en

⁹ Secretaría de Desarrollo Social; op. cit.; pp. 14

su manejo, vigilancia y evaluación de los resultados, lo que permitirá evitar que los recursos sean desviados hacia otros fines, diferentes al combate a la pobreza, que no sean los especificados en los convenios y sobre todo que no beneficiarían a quienes más lo requieren.

Por lo tanto *"para obtener una correcta aplicación de los recursos y transparencia de los mismos, es necesario que las decisiones y acciones sean llevadas a cabo directamente por las propias comunidades"*¹⁰, con lo cual se evita el excesivo burocratismo y el centralismo administrativo, mismos que únicamente provoca atraso en los proyectos, a los cuales las comunidades exigen una solución inmediata y efectiva de acuerdo a su importancia.

El propósito que se encuentra inmerso en los cuatro principios enunciados, es el impulsar la participación decidida de las comunidades para que las mismas trabajen en unidad contra la pobreza, sin alguna condición de tipo político, ni tampoco creando una simulación del mejoramiento del bienestar de la población, ya que los resultados percibidos en cada uno de los frentes de obra que son apoyados por el PRONASOL, lo cual demuestra que si todos, tanto autoridades como las comunidades, realizan el papel que les corresponde, es posible aspirar y lograr grandes avances en el combate a la pobreza y así estrechar el margen de la desigualdad que existe entre los mexicanos.

¹⁰ Secretaría de Desarrollo Social; op.cit.; pp. 12

3.5. *Vertientes del Pronasol.*

El combate decidido contra la pobreza requiere de una atención integral y efectiva, a través de programas cuyo diseño sea integral y completo. Dentro de esta lógica, el Programa Nacional de Solidaridad está conformado por tres principales vertientes de acción, estas son:

- *Solidaridad para el Bienestar Social.* (Esta vertiente es la que se analiza en la delegación Cuajimalpa) El propósito es la procuración del mejoramiento inmediato de los niveles de vida, con especial énfasis en los aspectos de salud, alimentación, educación vivienda, servicios básicos y regulación en la tenencia de la tierra.¹¹

Como ejemplo destacan los servicios básicos, los cuales, comúnmente, suelen ser insuficientes tanto en las pequeñas comunidades como en las ciudades, esto en virtud al crecimiento acelerado que se experimenta al interior de las comunidades, lo que de alguna forma dificulta la implementación adecuada de programas de dotación y suministro de los servicios, toda vez que obliga a realizar mayores construcciones de infraestructura urbana, conforme a las necesidades de cada región, con el propósito de evitar a toda costa despilfarro de recursos y al mismo tiempo que sean otras las comunidades beneficiadas, diferentes a las del proyecto original.

Por estas razones resulta necesario ampliar la dotación de los servicios, tanto en aquellas comunidades rurales como en las

¹¹ Instituto Nacional de Solidaridad; op. cit.; pp. 15

urbanas, en las cuales se tengan mayores carencias. Para apoyar esta vertiente, durante el periodo 1989-1991 se destinaron 8,872.6 millones de nuevos pesos.¹²

- *Solidaridad para la producción.* Su objetivo es impulsar la creación de oportunidades de empleo y desarrollar las capacidades y recursos productivos, mediante el apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, microindustriales y psícolas.¹³

Esta vertiente está estrechamente vinculada con la señalada anteriormente, esto por que las comunidades requieren de servicios básicos, pero igualmente reclaman la generación de empleos, con el propósito de evitar que los jóvenes se vean en la necesidad de emigrar a otras entidades en busca de mejores oportunidades.

En atención a estas necesidades, la presente vertiente trata de fortalecer las diferentes regiones mediante el aprovechamiento del potencial natural de cada localidad, de las condiciones del mercado regional, de las características de infraestructura existentes y de la capacidad real de gestión de cada organización de productores que les permitan recuperar el potencial productivo de las tierras.

Una meta ideal de Solidaridad es actuar principalmente en proyectos productivos para propiciar la generación de alternativas de empleo que generen un cambio estructural del panorama de la pobreza.

¹² Banamex-Accival; México Social 1992-1993; Edit. División de Estudios Socioeconómicos; México 1993; pp. 294-296.

¹³ Instituto Nacional de Solidaridad; op. cit.; pp. 16.

Para el logro de los objetivos de esta vertiente, se destinó para el periodo 1989-1991, la cantidad de 2,210.8 millones de nuevos pesos.¹⁴

- *Solidaridad para el Desarrollo regional.* Su propósito está orientado a la construcción de obras de infraestructura cuya ejecución genere impactos regionales, así como la creación de programas especiales de desarrollo en regiones específicas.

En apoyo a esta vertiente, se aportaron recursos financieros por 3,201.2 millones de nuevos pesos durante el periodo 1989-1991.¹⁵

El Programa Nacional de Solidaridad ha venido experimentando una creciente importancia, misma que ha propiciado un incremento de su participación en el gasto programado, lo que hace del mismo el programa social de mayor importancia en la historia del Estado mexicano.

¹⁴ Banamex-Accival; op. cit.; pp. 294-296.

¹⁵ Banamex-Accival; op. cit.; pp. 294-296.

3.6 El Programa Nacional de solidaridad y el Plan Nacional de Desarrollo. (1989-1994)

El Plan Nacional de Desarrollo contempla cuatro grandes objetivos. En su apartado sexto, inciso cuatro relativo a la erradicación de la pobreza extrema, teniendo como instrumento al Programa Nacional de solidaridad (PRONASOL), se busca que mediante una mayor y mas eficiente asignación de subsidios y el gasto social se alcance beneficiar a la población que realmente necesite los programas del gobierno, es decir aquellos cuya condición económica los ubica en la pobreza extrema.

El Plan de gobierno 1989-1994 plantea la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno, siendo el municipal el que tendrá la mayor coordinación entre el gobierno y la sociedad, al mismo tiempo será la directamente responsable de la puesta en practica de las acciones.

Se contemplan planes para ayudar a los campesinos, los cuales junto con los grupos indígenas y los pobres de la ciudad forman el universo de acción de SOLIDARIDAD, el programa abarcaba según el PND (1989-1994), áreas como la alimentación regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, procuración de justicia, salud, agua potable, electrificación, apertura y mejoramiento de espacios educativos, infraestructura agropecuaria y preservación de recursos naturales, tanto en el campo como en la ciudad, con esto daría un giro a las políticas clásicas del gobierno abandonando las políticas donde se invertía en proyectos sociales sin ningún costo para el beneficiario, ahora este participaba en el costo de la obra o acción,

normalmente con su propio trabajo y en algunas ocasiones con aportaciones propias.

Según el PND las acciones que se realizarían para la erradicación de la pobreza extrema se regirían por los siguientes criterios generales de política:¹⁶

- asignar proporciones presupuestales crecientes a la atención del bienestar de los grupos de menores recursos en el campo y las ciudades, en especial en los rubros estrechamente relacionados con el gasto social, para ser ejercidos en el marco del programa de Nacional de SOLIDARIDAD.
- elevar el rendimiento social de los recursos mediante las aportaciones y participación de los grupos beneficiados.
- diseñar y ejecutar las acciones particulares que se decidan con la participación, colaboración y responsabilidad de los grupos involucrados en forma concertada y respondiendo a sus demandas con pleno respeto a sus singularidades y valores especialmente en el caso de indígenas.
- comprometer la participación de los demás niveles de gobierno en la erradicación de la pobreza extrema, mediante la contribución de contrapartidas estatales y municipales a las aportaciones del gobierno federal y la participación de los estados y municipios en el diseño y ejecución de las acciones.

¹⁶ Poder Ejecutivo Federal; *op. cit.*; pp. 145

- movilizar a la sociedad en la erradicación de la pobreza extrema con la colaboración directa de asociaciones profesionales, sociales, instituciones académicas, jóvenes profesionistas.
- impulsar la participación de la mujer en todas las acciones que se comprenden contra la pobreza extrema y en general para mejorar el nivel de vida de la población.
- inculcar en los jóvenes la conciencia de solidaridad social y favorecer su participación en la transformación social del país, se formularán proyectos para que con su participación puedan ser impulsores activos del cambio”.

El PND contemplo la participación organizada de la sociedad en todos los proyectos “el dialogo y la concertación serán los pilares fundamentales para la definición de asociaciones y de las formas de su ejecución de tal manera que la población pueda decidir y participar en las tareas dirigidas en su beneficio.” esta afirmación reviste gran importancia ya que se le concedía a las comunidades la decisión para realizar las obras que ellos consideren más vitales para sus comunidades, la concertación y la toma de decisiones se torna más democrática y sobre todo más cercana y real a las necesidades de las comunidades.

Al insertar un plan de combate a la pobreza en el PND el gobierno reconoce el gran peso político, económico y social que tiene el alto nivel de pobreza registrado en el país, debido principalmente a la mala distribución de la riqueza que existe, la cual se acentuó con la crisis económica de 1982.

De acuerdo a lo planteado se establece una nueva relación de trabajo, debido a que los beneficiarios estarán relacionados directamente con las obras y planes de Solidaridad, agregando a ello la participación de múltiples organizaciones e instituciones que en forma coordinada trabajan en el combate a la pobreza.

3.7 Objetivo del Pronasol

El Pronasol buscaba crear un piso social que permita a la población contar con los mínimos de bienestar, así como con los servicios básicos tales como agua potable, energía eléctrica, salud, educación, comunicación y vivienda. La inversión en servicios públicos no se realizaba como subsidio sin corresponsabilidad de la sociedad, como antiguamente, la comunidad participaría tanto con su trabajo como con recursos económicos, se agregaba a ello que Solidaridad buscó romper las raíces de la pobreza y mediante programas que fomentaban la inversión tanto en el campo, en la compra de semillas y fertilizantes, en la modernización de maquinaria para los campesinos e indígenas, se invertiría en la capacitación y adiestramiento en áreas que pudieran desempeñar dentro de sus propias comunidades rompiendo con ello una de las causas de la pobreza la ignorancia.

El Pronasol dió un gran peso a la participación de la mujer y de los jóvenes, con ello se buscó que sus energías se canalizaran a actividades que beneficiaran a su comunidad y cuando se participara en actividades productivas, reflejaría el mejoramiento de su nivel de vida, con los jóvenes se lograría que sus inquietudes y energías no se desvíaran, con Solidaridad aprenderían un oficio o perfeccionar

conocimientos sobre todo de índole tecnológico, en el ya practicado de tal forma que mejore la calidad y acabado de los productos o servicios que preste, esto se reflejara en un aumento de sus ingresos y por ende, de su nivel de vida.

El piso social es aquel techo mínimo que garantiza a la población los mínimos requerimientos de subsistencia tales como, alimentación adecuada, atención a su salud, infraestructura mínima en sus viviendas como es el agua potable drenaje, pavimentación, alumbrado público, luz en sus hogares, vivienda digna y una educación garantizada.

3.8 Los Partidos Políticos ante el Pronasol

Todos los partidos políticos se rigen por principios y estatutos, es por esto que cuando el gobierno instrumenta algún programa y en este caso de combate a la pobreza como es el caso del Pronasol, es analizado y criticado de acuerdo a la ideología de cada partido de ahí que puede ser apoyado o rechazado.

Esto debido a que normalmente tratan de desacreditar este tipo de acciones, sin antes realizar un análisis profundo de los beneficios que traerá a la sociedad, así como hacer aportaciones reales que ayuden al mejor funcionamiento.

Su enfoque esta dirigido al gobierno y sus programas, sin tomar en consideración los beneficios que obtienen las personas a las cuales esta dirigido determinado programa, los cuales después de determinado tiempo ven realizadas las obras o servicios que requerían gracias a este tipo de programas.

El porque el programa funciona mejor en algunas comunidades que en otras, se debe a la actitud que demuestran las personas para realizar trabajos en comunidad y para la comunidad, lo cual es determinante para obtener el éxito o fracaso de cualquier programa que requiera la participación de la sociedad.

Punto importante del porqué los partidos políticos, en especial los de oposición, no concuerdan con este tipo de programas, esta en el hecho de ver disminuido su campo de acción, ya que estos partidos operan mayormente en las comunidades que presentan diversas carencias, las cuales una vez que tienen resultados estas dejaran de ser manipuladas, políticamente hablando, y ahora tendrán la oportunidad

de decidir por sí solas si desean continuar participando activamente en determinado partido y no por acondicionamiento al otorgamiento a ciertos servicios.

-Los Partidos de Oposición.

Desde el inicio del Pronasol surgieron comentarios, críticas y protestas por parte de los partidos políticos de oposición, a tal grado que ninguno de los programas anteriores de combate a la pobreza, había despertado tal polémica, debido al éxito logrado entre las comunidades a las cuales se dirigieran las acciones, este programa se caracteriza por contar con la participación de la sociedad, esto permitió un mejor y mayor acercamiento del gobierno con la sociedad, esto trajo consigo una cierta preocupación de las organizaciones políticas opositoras debido a que el gobierno recupero cierta legitimidad, la cual se había deteriorado a principios de los años ochentas y se agudizo en la controvertida elección presidencial de 1988.

El hecho de considerar que el gobierno utilizó al programa de solidaridad para lograr consenso y fortalecer su legitimidad disminuida en los últimos años es valida, como lo indica Carlos Rojas, director del programa, al indicarnos que es valido que determinado gobierno busque fortalecer su legitimidad por medio de sus acciones, en este caso por Solidaridad, debido a que por medio de su administración y con ello sus acciones, se busque que la sociedad gobernada lo respalde y lo mantenga en el poder.

Lo que no es permitido ni válido es que las acciones gubernamentales de éxito y bien recibidas por la sociedad sean apropiadas por algún partido y en este caso por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual gobierna.

Las críticas más constantes y válidas de la oposición son aquellas que hacen alusión a la utilización de este programa de combate a la pobreza, debido a que lo consideran con fines electorales, es decir que Solidaridad fortalece al PRI. en la recuperación de votos perdidos, sobre todo en zonas consideradas de alta prioridad.

Las críticas y posturas de los partidos políticos son muy diversas, pero la mayoría coinciden en algunos puntos, como a continuación se describen.

-Los Partidos de Derecha.

Tanto el partido Acción Nacional (PAN), como el Demócrata Mexicano (PDM), han mantenido la postura de oponerse al funcionamiento del Pronasol; ambos partidos sostienen que este programa es insuficiente para solucionar el problema de la pobreza que vive el país.

El PAN propone que para combatir la pobreza, es necesario elevar el nivel de la población, mediante el aumento del poder adquisitivo.

Desde el surgimiento. Solidaridad fue considerada como continuación de las políticas demagógicas y populistas de regímenes anteriores, el subsidio a productos básicos y la inversión en infraestructura social,

según sostienen tiene como finalidad atraerle votos al PRI, es decir al partido en el poder.

La Licenciada María Tereza Ortuño, diputada federal por Acción Nacional, en nombre de su partido ha sostenido que lo correcto es "crear y generar riqueza para luego distribuirla, olvidando una gran realidad que se da en nuestro país, en el cual se ha generado mucha riqueza, pero siempre se ha distribuido de manera extremadamente desigual, por lo tanto la generación de riqueza no será por si sola la solución a los problemas de pobreza, por tanto será necesario que complementándose con el crecimiento, el gobierno implemente políticas económicas que tiendan a lograr la recuperación económica del poder adquisitivo".¹⁷

Durante el primer año de funcionamiento de Solidaridad el PAN realizó críticas enfocándolas principalmente a nombrar de demagógico y populista las acciones y medidas del programa, sin embargo al paso del tiempo y al empezarse a valorarse el gran peso que empezaba a tener en la sociedad, además del éxito alcanzado con la participación de la gente en todos los proyectos, las críticas se hicieron más constantes y se enfocaron a la crítica y protesta de que se utilizaba a Solidaridad por parte del gobierno para favorecer y atraerle votos al PRI.

Salvador Beltrán del Río del comité central del PAN, en nombre de su partido calificó a Solidaridad como una respuesta pobre, tardía y demagógica para quienes conocen la pobreza extrema.

¹⁷ El Universal el Gran Diario de México; Sección; Los Partidos Políticos; 26 Noviembre de 1989

"Pobre, porque con las mismas técnicas ineficaces del pasado se aplican hoy, según esto con carácter de urgencia, pero destinando al programa una limosna: dos billones de pesos algo así como el dos por ciento del presupuesto.

Tardía porque desde el triunfo de la Revolución Mexicana no se dieron los pasos necesarios ni se mostró voluntad política para superar y sacar de la pobreza a una gran mayoría de mexicanos.

Demagógico porque sus fines reales no es erradicar la pobreza sino obtener beneficios electorales".¹⁸

Para el PDM. consideran a este programa incapaz de dar solución al problema de la pobreza, consideran las acciones llevadas a cabo como dávidas y no como actos solidarios como sería, la elevación real del nivel de vida.¹⁹

Los Partidos de Izquierda.

Para los Partido de la Revolución Democrática PRD., el Popular Socialista PPS., y el de los Trabajadores PT., han criticado al Pronasol en el sentido de considerarlo como demagógico y al servicio del partido en el poder.

El PRD considera que las acciones de Solidaridad tienen como fin principal el de servir al PRI, para lograr acercarse a la sociedad donde su prestigio y confianza esta deteriorada.²⁰

¹⁸ El Universal el Gran Diario de México; Sección; Los Partidos Políticos; 19 de Agosto de 1990

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem.

El fuerte presupuesto destinado por medio del Pronasol a estados como Michoacán, Estado de México y Guerrero, son vistos por este partido como acciones que buscan recuperar fuerza y poder político al PRI. Como se recordara estos estados demostraron su rechazo al partido oficial así como a sus candidatos, en las votaciones de 1988, sin embargo en estas zonas de alta presencia del PRD, ha sido bien recibido el programa de Solidaridad ya que es difícil que alguien rechace los beneficios que puede traer consigo, además de anular el concepto erróneo de que este programa solo opera en los municipios gobernados por priistas. Cabe señalar que este programa no se identifica con el partido oficial, pero sí con el presidente de la República, gracias a lo cual ha logrado recuperar consenso e incluso estima entre la sociedad.

Las acusaciones por parte del PRD, en cuanto que este programa tiene fines electorales, tomó mayor fuerza al darse a conocer un memorandum con fecha 16 de abril de 1990, en el cual el entonces gobernador del Estado de México, Ignacio Pichardo Pagaza transmitió al presidente del comité directivo estatal del PRI, Mauricio Valdés Rodríguez, insitando a su partido a utilizar en su provecho al Pronasol.

En una primera etapa se podría hacer propaganda como la siguiente o algo similar, "Solidaridad trajo luz a Chimalhuacan", "Solidaridad significa introducción de agua potable a Chalco", etc., y en una segunda etapa vincular las tareas del PRI con el Pronasol, para lo cual sugiere frases como las siguientes, "la Solidaridad del PRI es con el pueblo", " El PRI representa la solidaridad entre los mexicanos", " El PRI es solidario con el presidente de la república", "El PRI es solidario con quien mas necesidades tiene".

Esto nos demuestra que los programas instrumentados por el gobierno, para el beneficio de la sociedad, libre de condicionamiento político, como es el Pronasol, puede ser utilizado por algunos gobernantes para beneficiar al partido al que pertenecen, en este caso al PRI., lo cual traerá consigo un debilitamiento de la razón del ser del programa y sobre todo se estará perdiendo la confianza lograda entre la sociedad con respecto al Pronasol.

El partido Popular Socialista ha reiterado que el programa de Solidaridad no puede resolver los problemas más apremiantes de la gente pobre, debido a que los recursos destinados solo sirven para aligerar de manera insuficiente y temporal los problemas que viven una gran mayoría de mexicanos, además sostiene que solo busca aligerar los efectos de la pobreza, pero no busca solucionar sus causas por lo cual sus alcances son muy reducidos.

Armando Ibarra Garza miembro de la dirección nacional del PPS., declaró " lo que verdaderamente existe en el fondo del Pronasol es la grotesca demagogia del gobierno salinista, pero con una carga ideológica, se utiliza la miseria en que viven muchos mexicanos para ir penetrando en las conciencias de las clases sociales despotalizadas para hacer avanzar, sin resistencia del pueblo, su política neoliberal que favorece indiscutiblemente a la gran burguesía y al imperialismo".²¹

Es así como el PPS, sostiene que este programa ayude realmente a solucionar el problema de la pobreza, y considera que solo aligera la extrema pobreza que afecta a muchos mexicanos, debido a la

²¹ El Universal el Gran Diario de México; Sección; Los Partidos Políticos; 14 de Agosto de 1990

aplicación de medidas neoliberales que el actual gobierno ha llevado a cabo, también indica que este programa confunde al pueblo de las verdaderas intenciones del gobierno, ya que es utilizado para el beneficio del partido dominante, y las mejoras obtenidas aunque ligeras son muy necesarias para el pueblo.

El partido Revolucionario de los Trabajadores PRT., considera al programa de Solidaridad como electorero cuyo fin es fortalecer la presencia del PRI, consideran que el monto asignado a este programa es mínimo y solo aligera los problemas que viven la mayoría de los mexicanos, el PRT., ha pedido la suspensión de los pagos de la deuda externa y a manifestado que con parte del monto no transferido al extranjero se debe aplicar a verdaderos planes de combate a la pobreza a la vez que se aplican medidas para una justa distribución del ingreso.

Para los partidos, Auténtico de la Revolución Mexicana PARM y Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional PFCRN., ven a Solidaridad en forma positiva, el primero considera que el Pronasol es un acierto del gobierno pero debe evitarse la utilización con fines partidistas, es decir el acierto es del gobierno y el PRI no debe utilizarlo, este partido se ha manifestado en repetidas ocasiones porque este programa perdure y no se termine con el sexenio.²²

El PFCRN, también ve en forma positiva la implementación de Solidaridad coincidiendo en muchos puntos con el gobierno, declaró que la actual administración muestra sensibilidad social a los problemas que enfrenta el país, ven en Solidaridad un éxito al lograr una amplia participación de la gente.

²² idem.

Como se a analizado, con excepción del PARM y PFCRN., todos los partidos políticos ven a Solidaridad como un instrumento del gobierno para ayudar a recuperar votos al PRI, y coinciden en señalar que el presupuesto asignado al combate de la pobreza por medio de este programa es insuficiente por el tamaño del problema que enfrenta el país.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO IV
El Programa Nacional de Solidaridad
en Cuajimalpa

4.1.- Principales zonas en las que interviene el Pronasol en Cuajimalpa.

Un fenómeno al que constantemente enfrentan las autoridades de la delegación política de Cuajimalpa, es el acelerado incremento de aquellas colonias, mismas que por la ausencia de planeación urbana, son de difícil acceso tanto para sus propios moradores, como para que sea posible el suministro de servicios públicos.

Por esta razón, las familias deben hacer frente de manera cotidiana a dos principales problemas, estos son la carencia de servicios y los bajos ingresos que percibe la fuerza laboral, ya que, naturalmente, resulta por demás difícil suponer que una familia que reporta ingresos por dos salarios mínimos, por si sola pueda afrontar las carencias y necesidades de servicios. Este argumento, el de ingresos económicos aunado a los servicios, fundamenta la participación del Programa Nacional de Solidaridad.

De acuerdo a los objetivos trazados por el Pronasol, como la creación de condiciones comunitarias permanentes para que las familias estén en condición de superar la pobreza y principalmente la pobreza extrema, se lleva a cabo una clasificación de acuerdo a los ingresos que persisten en las colonias donde se han introducido los principales servicios (ver cuadro 1).

De acuerdo a lo contenido en el cuadro 1, es posible observar que del 100% de las colonias beneficiadas, el 51% pertenecen a aquellas cuya media de ingreso de sus pobladores económicamente activos, es menor a un salario mínimo, el 39.3%

en aquellas colonias con ingresos medios y el 3.6% a las consideradas altas.¹

Si estos datos son tomados en consideración, de acuerdo a los objetivos del Pronasol, respecto a llevar el beneficio a aquellas familias que viven en condiciones más allá de la pobreza, observamos que el mismo está funcionando en el 57.1%, esto de ninguna manera significa que el 42.9% de familias restantes no requieran del o los servicios, además que, como ya se ha hecho mención, es bastante difícil que aquellas familias que tienen ingresos de hasta dos salarios mínimos puedan cubrir sus necesidades de servicios, con lo cual se puede decir que entonces el programa tiene un grado de efectividad del orden del 96.4% en la delegación.

Un caso especial en la introducción de los servicios en las comunidades de escasos recursos, son los asentamientos que se crearon en Cuajimalpa bajo la pauta de una planificación urbana, estos son: asentamiento La Zanja, asentamiento Loma del Padre y asentamiento Las Lajas, mismas que cumplen en un primer momento la salvaguarda de la vida de las personas, ya que muchas familias tienen fincados sus hogares en sitios que tradicionalmente han sido considerados como de alto riesgo, o bien en lugares donde se dificulta la planeación debido a la dispersión poblacional y por las condiciones topográficas imperantes.

Este tipo de asentamientos como los mencionados en el anterior párrafo, son promovidos por las propias autoridades delegacionales en aquellos terrenos donde resulta más factible la construcción de

¹ Clasificación hecha por la oficina de Asesores de la delegación Cuajimalpa.

viviendas y que al mismo tiempo se está en situación de proporcionarle servicios.

Como es sabido, el Programa Nacional de Solidaridad pretende beneficiar al mayor número de personas posible, por lo cual resulta más rentable reunir a las familias que habitan en aquellos caseríos dispersos, en terrenos en los cuales es posible satisfacer con mayor seguridad las diferentes demandas sociales.

Por otra parte, tenemos que las familias a las cuales se les otorgó el terreno, así como los materiales y asesoría técnica para fincar sus hogares y por supuesto, la dotación de los servicios, fue a cambio de los predios que con anterioridad habitaban, mismos que son donados al Departamento del Distrito Federal, pasando a formar parte de la reserva ecológica de la delegación.

Cabe destacar que hasta el mes de agosto de 1994 se habían reubicado a un total de 153 familias, de las cuales el Departamento del Distrito Federal, recuperó un total de 20, 020 m² de territorio.²

Cabe destacar que para evitar que estos terrenos fueran nuevamente habitados, se procedió en una primera instancia a "cercarlos" y en un plazo que podemos definir como relativamente corto, fueron reforestados.

Sin embargo, la delegación Cuajimalpa está impregnada de severos contrastes tanto en su población como por su situación geográfica. De este modo es posible encontrar colonias en las que

² Dato proporcionado por la oficina de Asesores de la delegación Cuajimalpa.

sus habitantes perciben ingresos elevados como es el caso de la colonia Vista Hermosa, al mismo tiempo es posible encontrar comunidades de ingresos mínimos como son el caso de las colonias Acopilco y Primero de Mayo (su reconocimiento data a principios del año 1994).

Por otra parte tenemos que en Cuajimalpa muchos de sus pobladores originarios se establecieron en lugares no apropiados para tener o construir una vivienda que contara con los servicios básicos o bien que en un futuro fuera posible proporcionarles estos. Los lugares son comúnmente barrancas, abajo de torres de alta tensión, gasoductos y terrenos destinados a la reserva ecológica, como es el caso de la colonia Chimalpa (ver fotografías 1 y 2).

Por otra parte, es de todos conocido el caso de la migración que ha experimentado el Distrito Federal en lo general, y por supuesto la delegación Cuajimalpa no puede ser la excepción a la regla. Con el proceso migratorio se generaron numerosos asentamientos irregulares a lo largo de esta.

Todas estas familias migrantes, conllevaron a incrementar de manera acelerada el número de habitantes en Cuajimalpa, pero también se incrementó el número de reclamos por los servicios requeridos para poder subsistir cotidianamente.

Estos asentamientos irregulares que comenzaron a surgir, trajeron consigo una serie de carencias para sus pobladores, ya que no contaban con los servicios básicos indispensables, como lo es el agua potable, drenaje, electrificación y pavimentación de las calles. Ejemplos de colonias con estas carencias son Chimalpa, Acopilco,

San Mateo Tlaltenango y recientemente la colonia Primero de Mayo, entre otras.

Naturalmente en los lugares mencionados se percibe la zozobra en que viven sus moradores, es de suponerse que al no contar con los servicios básicos sus hijos y los jefes de familia están expuestos a un sin número de enfermedades, que tradicionalmente son consideradas como típicas de la pobreza.

Por otra parte tenemos que muchas colonias y asentamientos irregulares se encontraban incomunicados, es decir, sus pobladores se veían en la obligación de caminar por estrechas brechas inseguras para poder abordar el transporte que los lleve a sus respectivas fuentes de trabajo, por lo que además de tener una constante pérdida de tiempo en transporte, para subsistir, a lo que debe agregarse que las esposas e hijos también debían realizar largas y difíciles caminatas para adquirir sus alimentos y poder asistir a la escuela. (ver fotos 3 y 4). Por otra parte, estos asentamientos fueron creciendo de manera vertiginosa por lo que cada día la presión social aumentaba.

Ante esto las autoridades de la delegación se encontraron frente a la urgencia de implementar acciones para solucionar las demandas de las comunidades, ya que como sucedió en los años de crisis (1982-1988), todos los programas de política social habían sido insuficientes para dar solución a la mayor parte de los reclamos de los ciudadanos.

El programa interviene principalmente en las zonas que padecen de mayor rezago, con el fin implícito de otorgarles servicios que

permitan consolidar un piso de mayor certidumbre, como lo es el drenaje y la dotación de agua potable.

Es importante hacer mención al hecho de que el Pronasol no concede apoyo de servicios básicos a aquellas familias cuyos hogares se encuentran asentados de manera irregular en terrenos considerados como de reserva ecológica. Este caso es atribuible naturalmente a la delegación Cuajimalpa, porque, como ya se hizo mención, un número considerable de sus lugareños se establecieron en lugares catalogados como no aptos (barrancas, abajo de torres de alta tensión, a lo largo de gasoductos, etc.).

Por su naturaleza, los moradores de estas viviendas padecían de constante inseguridad, principalmente en periodo de lluvias, exponiendo sus vidas al estar sus viviendas en zonas de alta siniestralidad como podría ser un deslave a causa del resblandecimiento de la tierra (ver fotografía 5).

A la problemática anterior debe agregarse la alta dispersión de las comunidades, factor que incrementaba considerablemente los requerimientos de recursos financieros, al grado tal de hacer en ocasiones incosteables las obras, ofreciendo un mínimo de beneficio social comunitario.

Ante el problema de la dispersión y en apoyo al Programa Nacional de Solidaridad, las autoridades de la delegación optaron por reubicar a las familias en lotes adecuados, donde el Pronasol pudiese intervenir, obteniendo así un beneficio doble; por una parte los lotes donde habitaban estas familias pasan a formar parte de los bienes inmuebles de la nación bajo la modalidad de reserva

ecológica, y por otro lado se tiene que a estas familias se les podrá proporcionar los servicios, mismos que les permitirán aspirar a un pleno y armonioso desarrollo de sus integrantes.

4.2.- Principales servicios efectuados en la delegación Cuajimalpa por el Programa Nacional de Solidaridad.

Como se mencionó en el anterior acápite, el Programa Nacional de Solidaridad interviene principalmente en aquellas zonas cuyas carencias son más apremiantes. Anteriormente a la ejecución del programa en la delegación, el panorama que podía apreciarse, era por demás deprimente en algunas zonas, además de la alta propensión de su moradores a contraer diversas enfermedades.

Aspirar a una salud integral de los ciudadanos requiere de esfuerzos y programas integrales, entre ellos el disponer de una vivienda digna es de suma importancia, entendiéndose por vivienda digna a aquella que dispone de todos los servicios sanitarios.

Las autoridades de Cuajimalpa, conocedoras de la importancia que reviste la vivienda y ante el alto Índice de insuficiencia de la misma, además de aquellas que no cuentan con una calidad adecuada, han procurado dar una solución a esta problemática, orientando esfuerzos hacia tres propósitos fundamentales:³

- a) Identificación de aquellas viviendas que por sus características son consideradas como en riesgo,
- b) Otorgar asesoría técnica a las diferentes familias que lo requieran.

³ Informe presentado por la C. delegada en Cuajimalpa, Lic. Margarita Peimbert Sierra ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, mismo.

- c) Promover labores de gestión para obtener nuevas viviendas o para mejorar la condición de las ya existentes

En el caso de la detección de las viviendas en riesgo, así como en las asesorías técnicas, previamente se realizó un censo general de aquellas viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo, es así como a partir de la información obtenida, se establecieron lineamientos y mecanismos de concertación con los habitantes para determinar el tipo de asesoría requerido, o bien darse a la tarea de obtener materiales para la construcción a un precio más bajo al que se reporta en el mercado, y por último gestionar ante los organismos gubernamentales especializados la concesión de créditos blandos para la compra de viviendas.

La última opción dentro del conjunto de estrategias instrumentadas por la delegación se encontraba la reubicación de las familias en lotes donde pudieran construir su vivienda y además fuera posible el otorgarles los servicios básicos requeridos en un plazo razonable.

Es así como una vez en parte solucionado el problema de la vivienda, el Programa Nacional de Solidaridad, fiel a sus principios, como es el combate a la pobreza y elevar el nivel de vida de los mexicanos con mayores carencias, y como ya se mencionó en el apartado anterior, en Cuajimalpa aparecieron nuevos asentamientos que tiempo después se convirtieron en colonias, pero con un común denominador: grandes carencias de los principales servicios básicos como son el agua potable, drenaje, pavimentación, guarniciones y banquetas, muros de contención (de

acuerdo a si es pertinente esta necesidad) y electrificación de las casas y calles.

"A través del Pronasol las diferentes familias comienzan a percibir aquellos servicios indispensables, como el caso del agua, elemento vital que reclamaban cada una de las familias, ya que anteriormente la gente se encontraba ante la obligación de recorrer grandes distancias para poder obtener el vital líquido, mismo que además de ser escaso, debía ser racionalizado".³

Por otra parte se observa que muchas familias que con anterioridad tenían sus hogares en el margen de los ríos o manantiales, de donde obtenían el agua, la cual la ocupaban no solo para lavar, sino incluso para ingerir de manera directa sin algún control sanitario, exponiendo considerablemente su salud al incrementar la propensión a adquirir enfermedades gastrointestinales, disminuyendo el riesgo mediante la instalación de amplias redes de agua potable, tomas domiciliarias de agua potable, etc. Con estas acciones se ha logrado resolver el 95% del problema del agua potable.⁴

En lo referente al drenaje, que era uno de los principales retos que debía enfrentarse en Cuajimalpa debido a que muchos colectores descargaban sus aguas residuales en barrancas y a cielo abierto, con lo que se provocaba un grave deterioro ecológico, para esto y gracias al Pronasol se incrementó la red de drenaje (ver fotografía 6).

³ Entrevista con el Sr. Guadalupe Sánchez, presidente del asentamiento La Pila.

⁴ Datos proporcionados por la oficina de Desarrollo Urbano de la propia delegación.

⁵ Solo se refiere a aquellas zonas que se ubican dentro del margen urbano de la delegación

Es importante destacar que en esta delegación la topografía suele ser bastante accidentada, caracterizándose por la existencia de grandes y pronunciadas pendientes y barrancas, razón por la cual la construcción de obras hidráulicas significó un verdadero reto, tanto para los técnicos como para los ciudadanos.

A través de los programas de Solidaridad se construyeron recolectores de aguas residuales, los cuales siguen el cauce natural de las barranca, con el propósito de captar las aguas negras que anteriormente circulaban a cielo abierto, introduciendo al mismo tiempo las diversas descargas domiciliarias.

Comúnmente es posible percibir que una vez que las comunidades disponen de los dos principales servicios (agua y drenaje), la mayor parte de los pobladores solicita que el siguiente servicio a proporcionar sea la electrificación de sus colonias y barrios, dado que mediante estas obras obtienen un mayor margen de seguridad al poder transitar por calles y caminos alumbrados.

Pero el servicio eléctrico, además, les permite elevar su nivel de bienestar al gozar del servicio en su propio hogar, evitando el uso de los llamados "diablitos" que son una amenaza natural para todos los ciudadanos ya que en cualquier momento, debido a las malas y precarias instalaciones eléctricas, la propensión a los cortos eléctricos se eleva considerablemente, poniendo en peligro la seguridad de los hogares. (ver fotografías 7 y 8)

Ante el beneficio derivado de los servicios anteriormente mencionados, se genera entre la población una singular carga emotiva que los induce a continuar participando en

corresponsabilidad con las autoridades en la realización de obras de servicio colectivo. Podemos afirmar que por identificación de preferencia, la pavimentación es la acción inmediata que se persigue en los comités de solidaridad, acción que conlleva incluida labores de construcción de banquetas y guarniciones, mismas que en con su conclusión proporcionan un cambio radical en las calles, generando un cambio cualitativo y cuantitativo en la zona al adquirir componentes propios de la urbanización.

Mención especial son las obras de muros de contención ya que la construcción de estos obedece a la necesidad de evitar posibles deslaves de tierra, los cuales eran comunes en algunas áreas de la delegación y que en temporada de lluvia se agudizaban debido a las características topográficas y a los diferentes tipos de suelo existentes.

La construcción de estos muros se realiza, principalmente, en aquellos asentamientos llamados por los técnicos de la construcción a "desnivel", así como en aquellos caminos que sirven de tránsito vehicular, salvaguardando la integridad de los habitantes y sus posesiones. Si tomamos como referente de consideración al alto índice de pobladores que fincaron sus viviendas en zonas montañosas, estaremos en condición de percibir la magnitud de la importancia que representan estas obras comunitarias. Un ejemplo por demás representativo de este aspecto, son los muros construidos a lo largo del camino La Zanja, ubicado en la colonia La Pila. (ver fotografías números 9 y 10).

4.3. Participación comunitaria en las obras de bienestar social.

La comunidad en Cuajimalpa se caracteriza por ser de un trato sencillo, amable y noble, características que pueden ser corroboradas a lo largo de cada una de las colonias en que se divide la delegación. Es gente que denota y refleja un orgullo propio y firme por sus bosques, así como por sus manantiales; pero sobre todo por sus tradiciones ancestrales que aun persisten pese al inexorable paso de los años y ante al advenimiento de la modernización en México.

La población de Cuajimalpa se distingue por su clara actitud positiva hacia el trabajo, y muy especialmente hacia el trabajo comunitario. Es un gentilicio con un amplio deseo de superación personal y colectivo.

Sin embargo también es una delegación que como todas, padece de contrastes. En Cuajimalpa es posible identificar colonias que son completamente antagónicas entre sí, por una parte existen fraccionamientos habitados por personas con recursos económicos suficientes (que normalmente no son personas nacidas en la zona), mismas que disponen de todos los servicios públicos indispensables; y por otra parte se identifican colonias que cada día deben hacer frente a severas restricciones y carencias (las cuales han sido pobladas tanto por gente de la región como de otros sitios de nacimiento). Ejemplos de este fenómeno de diferenciación social son las colonias Vista Hermosa y el Contadero, las cuales pueden

ser catalogadas dentro del primer rubro de reflexión; mientras que colonias como Primero de Mayo y La Manzanita en el segundo.

Comúnmente es la población agrupada dentro del segundo conglomerado quien demuestra una constante y firme disposición a colaborar a través del Programa Nacional de Solidaridad, con el propósito de percibir una mejoría de las condiciones de vida y bienestar de sus colonias, además se organizan para el cuidado de los bosques y en general del entorno ecológico, sin embargo, y debido al crecimiento que ha experimentado Cuajimalpa, muchos de sus ríos comenzaron a contaminarse debido a la falta de servicios hidráulicos.

Al iniciar las operaciones del Pronasol las colonias no se encontraba (salvo excepciones) a la gente organizada para sumar esfuerzos mediante la realización de obras de beneficio colectivo e individual, sin embargo si existía un lazo invisible que mantenía los sentimientos de unidad, así como la voluntad de trabajo.

El Programa Nacional de Solidaridad inicia sus actividades en la delegación mediante acciones de promoción de la participación social de las diferentes comunidades, mismas que se mostraban deseosas de participar, pero que a consecuencia de sus carencias económicas, solo disponían de su mano de obra y de su inquebrantable voluntad de participación.

Los sólidos principios de participación fueron la base para que la población se diera a la tarea inmediata de constituirse en Comités de Solidaridad, los cuales son formados de manera democrática y autónoma. El Comité es el portavoz de la voluntad de la comunidad

organizada, indicando sus requerimientos de servicios y la forma en que están dispuestos a trabajar.

Los Comités son el canal de comunicación e interrelación con las autoridades para determinar el costo de la obra, el mecanismo de suministro de los materiales y la asesoría técnica requerida. Por lo que corresponde a la mano de obra la cual es proporcionada por la comunidad (con la excepción de las acciones de electrificación), esta se organiza conforme a la disponibilidad de tiempo de los propios integrantes de la comunidad a beneficiar. Normalmente los días domingos son los dedicados a las labores del Comité de Solidaridad.

Es algo ya común y cotidiano ver en las obras a familias enteras participando en los trabajos, estrechando la comunicación intrafamiliar y comunitaria al generar lazos de unión entre los participantes ya que las jornadas laborales son el principio de la verbena popular.

Cabe señalar que la labor del Comité de Solidaridad no concluye con la obra, en general la comunidad continúa con su organización para lograr un adecuado mantenimiento de sus calles, además de participar en programas paralelos como las campañas de reforestación. Sin embargo es útil señalar que este tipo de organización se encuentra en un latente peligro de desaparecer ante la indiferencia de las autoridades, al no mantener un contacto permanente con los representantes vecinales.

Con lo anterior puede sostenerse que la gente de Cuajimalpa se caracteriza por su disposición al trabajo comunitario que signifique

un beneficio, por lo que su participación fue siempre una constante, salvo el caso de la electrificación que requiere de personal altamente calificado.

4.3.1 Organización social de los comités de Solidaridad.

Para llevar a cabo las diferentes obras solicitadas, la comunidad de Cuajimalpa se organizó mediante Comités de Solidaridad, en los cuales los representantes son electos por la propia comunidad por medio de asambleas de tipo popular, mismas que se realizan con aquellas personas que están directamente involucradas en los trabajos.

Los integrantes de los comités realizan una función específica, la cual consiste de acuerdo al cargo que asumen, estos son:⁵

- Presidente: La persona que ocupa este puesto, es la encargada de gestionar ante las autoridades correspondientes, las fechas de inicio, proceso y término de la obra que se acuerda entre los vecinos y las autoridades, vigila que los vecinos participen de manera armónica y conjunta en la elaboración de los trabajos, así como el que sean entregados los materiales y asesoría técnica en las fechas acordadas.
- Secretario: Esta persona se encarga de tomar notas en lo referente a la realización de las obras así como el avance que se va reportando de la obra, para lo cual se hace uso de una bitácora en la que se especifica la hora de inicio de la "faena", los diferentes contratiempos, si es que los hubo, y en si todo lo

⁵ Secretaría de Desarrollo Social; SOLIDARIDAD Seis Años de Trabajo; Edit. Subsecretaría de Desarrollo Regional, Programa Nacional de Solidaridad; México 1994; pp. 21-23

referente a la obra, por lo cual al finalizar cada jornada así como el término de la obra. Estos documentos son firmados de conformidad tanto por el presidente del comité y en algunos casos por el pleno del comité, así como por el encargado de llevar a cabo la asesoría técnica.

- Vocal de control y vigilancia: Esta persona tiene la función de recibir y vigilar todos los materiales, que se envíen para la realización de las obras, vigila que los materiales correspondan tanto en lo señalado en el convenio y en las notas de "recibido", durante el desarrollo de las obras vigila que los materiales realmente se utilicen en lo convenido, con lo cual se evitan las desviaciones y mal uso del material.
- Vocales auxiliares: Estas personas (dos en total por Comité de Solidaridad) realizan como su nombre lo indica, actividades auxiliares, como puede ser el convocar a los vecinos a reuniones, o bien a la realización de las "faenas".

Así tenemos que el comité lo integran cinco personas, las cuales representan a cierta comunidad (en este caso los Comités se firmaron por calle) ante las autoridades, pero cabe señalar que desde el momento en que se formaron los comités se dejó establecido, tanto por los propios integrantes del comité así como por los promotores del programa, que todos los vecinos involucrados tiene la obligación de colaborar, para el cumplimiento y la realización de las obras, así como apoyar tanto al comité y a las autoridades para la realización de lo establecido.

Como ya se mencionó el Pronasol comenzó su operación a finales del año 1989 con 70 comités y hasta el 31 de agosto de 1994 sumaban ya 359 comités. (véase gráfica 8)

En la gráfica 8 podemos observar que en los últimos 3 años ha venido disminuyendo el número de comités firmados debido a que las autoridades de la delegación consideran que se están cubriendo la totalidad de los servicios requeridos y quienes no los tienen aun es debido a que se encuentran fuera de la poligonal urbana.⁶

Por otra parte tenemos que del total de los comités firmados, las mujeres han ocupado en casi un tercio el cargo de presidente (ver gráfica 9), dato que de alguna manera revela que la participación del sexo femenino en la dirección de las obras ha sido importante y que al cabo de los años en los que se han firmado estos comités su participación ha sido constante. (ver gráfica 9a)

Cabe señalar que de los 359 comités firmados, hasta el 31 de agosto de 1994, en 289 estaban completamente concluidas las obras que se programaron, quedando pendientes solo 70, es decir, se reportaba un avance del 80%. Entre los pendientes la mayor parte correspondía a los dos últimos años, de los cuales 45 se conformaron en 1994; entonces tenemos que del total de convenios firmados entre 1990 y 1993, el avance reportado es del orden del 96%, cifra que permite percibir que el programa y las obras están realizándose en tiempos razonables. (ver gráfica 10).

⁶ Ver periódico El Universal, sección Delegaciones. 15 de agosto de 1994.

⁷ Los cuales fueron conformados entre los meses de abril y agosto.

4.4. Apoyo institucional en los trabajos de los Comités de Solidaridad.

En el lenguaje cotidiano de los mexicanos es ya algo común la expresión que afirma que la función de las autoridades es el de realizar las diferentes obras y trabajos, así como que su responsabilidad es ante la sociedad para la cual se deben.

De alguna forma este tipo de aseveraciones contribuyeron a que los mexicanos fuesen cada vez menos partícipes, lo que aunado a que en ocasiones las autoridades no cumplían cabalmente con su trabajo, se fueron acumulando carencias, muchas de ellas ancestrales, propiciando un sentimiento de aversión de parte del ciudadano común ante los funcionarios e instituciones públicas.

Ante el efectivo rechazo hacia los planes de gobierno, las autoridades abocadas a la realización de la propuesta de cambio social en sus respectivas comunidades, al tener que promover al Programa Nacional de Solidaridad, y en este caso específico de la delegación Cuajimalpa, tuvieron que hacer frente a severos problemas de diversa índole.

Ante este fenómeno social el personal de campo encargados de promover al Pronasol¹ en una primera instancia, y de acuerdo a como lo contemplan los lineamientos del propio programa, se dieron a la tarea de acudir directamente a cada una de las diferentes comunidades para dar a conocer el mismo y explicar a la gente la forma en que opera, pero paralelamente tuvieron que hacer frente a sentimientos de desconfianza, sustentada en

¹ Reciben el nombre de coordinadores comunitarios del Programa Nacional de Solidaridad.

décadas de amargas experiencias acumuladas, falsas promesas y efectivos engaños de las anteriores autoridades.

Para afrontar esta situación los coordinadores del programa estaban convencidos de que era necesario brindar respuestas rápidas y efectivas a los primeros comités que se formaran, la cual se generaba mediante el otorgamiento inmediato de los diferentes materiales y la asesoría técnica que requerían para dar inicio a las obras. De este modo la gente comenzó a percibir con una actitud diferente al programa y a sus promotores, siendo cada vez más participativa y entusiasta.⁷

Como es normal, durante el primer año se formaron pocos comités de solidaridad (70 en 1990), pero conforme la población percibía los resultados que obtenían las comunidades organizadas en sus respectivos frentes de obra (los cuales son por calle) la población empezó a buscar a las autoridades responsables para que el Pronasol iniciara sus acciones en su colonia y en sus calles, es decir, la gente ya no mantenía la actitud pasiva de esperar a que las autoridades se acercaran a ellos.

Al generarse el cambio en la actitud de la población hacia los programas de gobierno, los colonos primero se organizaban entre sí y difundían las ventajas que podrían obtener del programa, una vez consolidados como grupo homogéneo, solicitaban a los coordinadores la presencia de las autoridades de Solidaridad.

Una vez que el programa había sido pertinentemente difundido entre los colonos y que se iniciaban los preparativos para

⁷ Entrevista con el Lic. Esaul Ramírez, coordinador del Programa Nacional de Solidaridad en la delegación Cuajimalpa.

emprender los trabajos, era necesario proceder a establecer vínculos de interrelación mediante convenios claramente definidos. El convenio es el documento en el cual las autoridades expresan su compromiso a respetar la voluntad expresada por los vecinos con respecto a los servicios básicos a proporcionar, así como lo referente a la entrega de los materiales, la asesoría técnica y en su caso la maquinaria; además por su parte los vecinos signan compromisos respecto al aporte de mano de obra y jornadas de trabajo por familia.

Por su parte el Comité de Solidaridad es el organismo encargado de fungir como interlocutor ante las autoridades para señalar los avances, contrariedades y requerimientos que pudiesen presentarse durante el desarrollo de los trabajos, así como determinar el efectivo cumplimiento de las obras.

El Programa Nacional de Solidaridad se ha constituido como un instrumento para que las autoridades logren responder de manera clara y adecuada ante los retos y compromisos de promover el desarrollo para incidir en las acciones tendientes a elevar el nivel de vida de las personas que habitan en la delegación Cuajimalpa, logros que se consolidan con una participación corresponsable de la población.

Sería bastante ambicioso e incluso ingenuo tratar de suponer que cada uno de los proyectos que son contraídos mediante compromisos mutuos entre la sociedad y las autoridades, son siempre realizados sin ningún contratiempo y en estricto apego a la concordancia de ideas. En algunas ocasiones a causa de la magnitud y características que implica la realización de una obra, el

Comité de Solidaridad ya no suele responder a las originales expectativas que se plantearon desde su inicio, las diferencias entre los vecinos, algunas veces por razones de índole política, pretenden aprovechar la posición que ocupan dentro de la comunidad para desacreditar al programa por medio de impugnaciones, las cuales oscilan desde percepciones electoreras y fraudulentas, hasta de pretender acreditar a los ciudadanos como simpatizantes al Partido Revolucionario Institucional.

Ante la presencia de conflictos latentes, la labor de las autoridades encargadas de la ejecución de las obras del programa debe ser de un fino trabajo de concertación entre los diferentes grupos para que las acciones en proceso no se detengan. Un caso que permite ejemplificar lo anteriormente señalado es el de la colonia El Chamizal en su segunda sección, en la cual la mayor parte de sus habitantes son liderados por personas con una clara identificación de militancia en el Partido de la Revolución Democrática, donde sus pretensiones son adversas al espíritu del programa y de la unidad social.⁸

Cuando la problemática gira en torno a las diferencias personales o a la apatía de algunas personas hacia el trabajo comunitario, la labor de los coordinadores del Comité de Solidaridad suele ser un poco más fácil, orientando su participación hacia el convencimiento de los beneficios que en lo individual y en lo colectivo suelen derivarse de su presencia, así como del beneficio a sus hijos.

Empero, cuando el principal problema radica en las diferencias y tendencias partidistas, el asunto, por naturaleza es más

⁸ Entrevista con el Lic. Alfredo Villegas, coordinador del Pronasol en la colonia El Chamizal.

complicado, ya que los diferentes grupos tratan de desvirtuar el trabajo de los coordinadores del Pronasol, buscando desacreditarlo, movilizan a la gente que en repetidas ocasiones no pertenecen a la localidad, entorpeciendo las labores.

Sin embargo, y debido a que las gentes que pretenden desacreditar el programa normalmente no radican en las calles, al poco tiempo de haber iniciado sus acciones reciben el rechazo de los verdaderos pobladores ya que estos últimos perciben los beneficios que les arroja el programa.

El trabajo principal de los coordinadores, es entonces, el concientizar a la gente que realmente pertenece a la comunidad y requiere de los servicios, así como demostrar que el programa está exento de cualquier interés de tipo partidista al no condicionar la implementación del programa a algún tipo de movilización o convocatoria política o electoral.

Este tipo de acciones permiten a las autoridades entrar en una nueva etapa de convivencia con los ciudadanos de la delegación, fundando renovados vínculos de cooperación y responsabilidades correspondientes, restaurando parte del crédito perdido a causa de malas administraciones y falsas promesas que tan solo trastocaban la dignidad de los colonos.

Como era de esperarse el número de Comités de Solidaridad ha estado en constante aumento conforme pasa el tiempo, así tenemos que para 1990 en la delegación existían 70 comités plenamente registrados y para agosto de 1994 la cifra se incrementó considerablemente a 359, los cuales corresponden al

mismo número de calles trazadas con sus respectivos convenios, los cuales están distribuidos a lo largo de las diferentes colonias que conforman la delegación.

Es importante destacar la participación de la gente en los diferentes trabajos que se ejecutan, la cual es considerable no solo por su número sino incluso por su intensidad. Este hecho puede ser corroborado a través de las cartas de participación que desde 1990, cada año son entregadas en la Semana Nacional de Solidaridad, mismas que son un reconocimiento que se gira a los colonos por su entusiasmo y entrega.

Hasta septiembre de 1994 fueron entregadas un total de 3,500 de las cartas referidas, mismas que corresponden a 289 frentes de obra concluidas, quedando pendientes 70 frentes de obra.⁹

⁹ Datos proporcionados por la oficina de asesores de la Delegación Cuajimalpa.

4.5. El Pronasol en el desarrollo comunitario.

Hasta este momento se ha esbozado un panorama de tipo general respecto a la labor que el Programa Nacional de Solidaridad ha tenido en la delegación Cuajimalpa, el mismo lleva cinco años operando ininterrumpidamente y su principal función se puede resumirse en las acciones orientadas al combate a la pobreza y a la dotación de servicios básicos.

Existen datos que reflejan que de un total de 53 colonias, el programa tiene presencia en 28, cifra que equivale a casi el 53%, con un total de 359 comités, los cuales se calcula beneficiarán, al concluirse las obras, a un alto número de familias, dependiendo del o los servicios que se les otorga (ver gráfica número 11).

El número de familias beneficiarias por cada uno de los servicios proporcionados suele ser bastante representativo, ya que únicamente se toma en consideración a aquellas que firmaron el convenio. Con excepción de los servicios de agua potable y drenaje, que pueden considerarse unifamiliares por ser de uso exclusivo de cada hogar, los demás servicios son de uso colectivo como el caso de las obras de pavimentación, ya que por las calles no transita únicamente aquellas personas que laboraron para cambiar el aspecto comunitario y hacerla más transitable, por lo que el número potencial de beneficiarios se eleva considerablemente.

Si tomamos como marco de referencia los datos contenidos en la gráfica número 11, y además consideramos que en la delegación

Cuajimalpa existen 23,422 viviendas particulares* y que cada familia representa una vivienda, podemos obtener que con el suministro de los servicios a través de Pronasol, 13.2% más de colonos disponen del servicio de agua potable, 14% con drenaje, 21.1% con calles pavimentadas, 12% con banquetas, 17% con guarniciones, 8.5% con muros de contención y 9.6% con luz eléctrica (ver gráfica 12).

Con los datos reflejados en la gráfica 12 puede corroborarse que con excepción del agua y el drenaje, por ser servicios técnicamente llamados domiciliarios, los demás, incluida la electrificación, son servicios que benefician a toda la comunidad debido a que los mismos ofrecen un mejor aspecto de las calles, brindan mayor seguridad al cumplir cada servicio una función específica, como el hacer más transitables y seguras las calles, al disponer de pavimento y alumbrado público.

La seguridad social referida también se percibe mediante las obras de drenaje, ya que este servicio funciona, además del servicio doméstico, como colector de las aguas de lluvia, evitando deslaves de tierra, cabe destacar que de los 47,194 ml¹⁰ de la ampliación de la red de drenaje por medio del Pronasol incluyen las redes paralelas construidas al margen de los ríos y arroyos que conducen agua natural, evitando la contaminación de los mismos.

* Dato obtenido de los Resultados Definitivos del Censo General de Población y Vivienda de 1990.

¹⁰ Informe presentado por la C. delegada en Cuajimalpa de Morelos, Margarita Peimbert Sierra, ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. mimeo

Los 209,905 m² de pavimentación que se realizaron por medio de este programa, y que, como se señaló benefician a 4,938 familias¹¹, si bien son un logro comunitario, también pueden representar un riesgo para la delegación, ya que muchas de las calles que recibieron este beneficio se encuentran completamente deshabitadas. Por ejemplo en la colonia La Pila y el asentamiento Las Lajas, las cuales gracias al trabajo comunitario y a la intervención del Pronasol, cuentan con banquetas y guarniciones, además de una importante red de agua, drenaje y electrificación en calles deshabitadas, razón por lo que se puede prever una fuerte atracción de gente.

El riesgo del flujo migratorio previsible en el corto plazo no solo implica mayor intervención de las autoridades delegacionales, sino que además un riesgo al entorno ecológico, ya que las referidas colonias se caracterizan por el alto número de árboles, mismos que pueden sufrir daño en aras de la construcción de nuevas viviendas.

Queda claro que con la construcción de los servicios públicos la delegación Cuajimalpa de Morelos (al menos en lo que concierne a su margen urbana) ha experimentado un importante avance en su infraestructura al disponer con los servicios públicos que durante muchos años padeció, ofreciendo a sus habitantes un tipo de vida más cómodo y placentero al disponer de vías de comunicación, agua y drenaje, repercutiendo en una mejor salud de las personas y en mayor seguridad vía las obras de electrificación.

Con la introducción de los servicios públicos ha sido posible crear las bases sólidas de una infraestructura urbana, lo que conlleva a

¹¹ Datos proporcionados por la oficina de asesores de la delegación Cuajimalpa.

que la delegación sea catalogada como un excelente y propicio lugar para vivir al contar con los servicios básicos y con una extensa área ecológica.

Esta categoría hace que la delegación sea presa, por un lado de industrias de la construcción que han iniciado las obras de nuevos fraccionamientos, pero también de flujos migratorios de familias de bajos ingresos que buscan un espacio para vivir. (ver fotos 11 y 12).

Si son tomados en consideración los datos censales de 1990, en la delegación Cuajimalpa se reportan un total de 23,422 viviendas, pero si solo se consideran las que cuentan con techo de loza, partiendo del supuesto de que una vivienda digna debe disponer de una adecuada cimentación para disponer de este tipo de techo, la cifra decrece a solo 14,469, lo cual significa que 8,953 viviendas, que equivalen al mismo número de familias, son susceptibles de ser desplazadas por otras con mejores ingresos, mediante la compra de sus lotes. Al contar con los servicios públicos indispensables y al contar con escrituración de sus predios, la vorágine de los dueños de constructoras no se ha hecho esperar, ofreciendo a sus originales dueños supuesto buenos precios.

El riesgo que puede derivar es que las personas desplazadas por la compra de sus predios, traten de ocupar las barrancas o aquellos lotes que anteriormente habitaban las familias reubicadas por su alto margen de inseguridad, lo que daría lugar a nuevos y renovados problemas de uso de suelo, creando nuevas comunidades que demandan servicios.

A manera de ejemplo de la aparición de nuevas colonias irregulares, se tiene a las familias de la Primero de Mayo, la cual se asentó dentro de la zona de reserva ecológica entre los límites de la colonia San Lorenzo Acopilco y la colonia Chimalpa. Mediante acciones de resistencia y movilización logró que la poligonal urbana fuera ampliada gracias al apoyo de líderes políticos de izquierda (PRD) y del propio partido oficial, los cuales buscan beneficios electorales en detrimento de la ecología.¹²

Una vez obtenido el reconocimiento de las autoridades y al ser familias de recursos escasos, el Pronasol intervino dotándoles de servicios. Sin embargo, a pesar de lo joven de esta colonia (su reconocimiento data al inicio de 1994) se empieza a gestar el fenómeno de que algunas familias traspasan sus lotes, ante lo que cabe reflexionar hacia donde irán las mismas, por lo que resulta por demás urgente instrumentar normas para evitar la constante aparición de colonias irregulares, las cuales son negocio económico y político de algunos cuantos líderes.

La norma jurídica puede ofrecer soluciones a corto plazo, empero si las familias no perciben una notable mejoría en sus ingresos, tarde o temprano verán en la venta de sus predios una solución a sus necesidades. En la delegación Cuajimalpa, de acuerdo al último censo de población, el 66.3% de la población económicamente activa, percibe menos de dos salarios mínimos.

Por el momento en Cuajimalpa se tienen bases sólidas de infraestructura urbana, pero paralelamente existe un alto margen de

¹² Entrevista con el Sr. Raúl Valencia Lara, secretario del Comité de Solidaridad de la colonia Primero de Mayo.

población que percibe ingresos mínimos con los que difícilmente puede satisfacer sus necesidades más apremiantes. Este juego de circunstancias hacen que la delegación enfrente un doble problema: crear las condiciones para que su población aumente sus ingresos y nivel de vida, pero además cuidar que su entorno ecológico no se vea perturbado irreversiblemente con la creación de nuevos asentamientos regulares o irregulares.

4.6 Problemas Surgidos entre Vecinos por los trabajos del Pronasol.

Esta claro que para elevar el nivel de vida de cualquier comunidad, es necesaria su participación activa durante el tiempo que se requiera, con el fin de lograr los beneficios que conlleva la obtención de determinado servicio.

Como se ha mencionado el Pronasol supone la participación activa de todas las personas involucradas en el desarrollo de los trabajos, conforme a sus posibilidades, sin embargo sería falso indicar que todas las personas responden al llamado de sus propias comunidades para realizar las "faenas" lo cual trae consigo las primeras diferencias, debido a que la mayoría de las veces el comité cuenta con una lista de asistencia, así como una serie de castigos aplicables a quienes no respondan al llamado, los cuales es aceptado por todos los miembros desde el principio de la formación del comité.

El castigo principal consiste en la negación de los servicios domiciliarios como es la dotación del agua potable, drenaje y la electrificación, por parte de los vecinos, (cabe señalar que las autoridades tienen la obligación de proporcionar dichos servicios, y lo

que pueden negar es la carta de participación la cual como se mencionó otorga beneficios fiscales, es decir si alguien paga el total requerido se le deben proporcionar), otro consiste en la reposición de las faenas.

Es aquí donde surgen los primeros problemas, debido a la generación de una enemistad por parte de los vecinos afectados hacia los integrantes del comité principalmente hacia el presidente, como con el resto de los vecinos.

Estos problemas se caracterizan principalmente por la magnitud de la obra, por la imparcialidad del comité hacia sus vecinos o por ambos.

En el primer caso suele suceder que las obras requieren de mucho tiempo y por tanto de mucha participación de los vecinos, lo cual trae al paso del tiempo un desgaste tanto para el comité como para el resto de los vecinos, debido a que dedican su tiempo libre a la realización de los trabajos, esto es dejan de convivir con sus respectivas familias lo que puede traer un desgaste en lo emocional, hablando de convivencia familiar. Por esto cuando alguien comienza a "tomar" fines de semana o los días que dedican al trabajo comunitario para convivir con sus familias trae el enojo de las demás personas que si asistieron a realizar los trabajos, este enojo lo transmiten a través de su comité, principalmente a través de su presidente, el cual tiene la responsabilidad de manejar de la mejor manera posible este tipo de situaciones, sin dañar su personalidad, y lograr conciliar los vecinos. Sin embargo suele suceder que hay vecinos que no participan desde el inicio de los trabajos, los cuales logran la enemistad de los vecinos, debido a que estos tienen la obligación de realizar los trabajos que le correspondían a los vecinos que no participan, a manera de ejemplo

esta la pavimentación de calles, las cuales se deben cubrir en su totalidad e incluso los frentes de las viviendas de las personas que no participan, de aquí la exigencia por parte de los vecinos de que no se les otorgue los servicios o bien que se busque la manera de "castigarlos".

En lo que respecta a la imparcialidad del presidente o bien del comité consiste en que estos no castiguen a las personas que no cumplen con sus funciones, debido a parentescos, amistades o bien por "arreglos" hechos por encima de los vecinos, esto trae el rechazo de los vecinos hacia los integrantes o integrante del comité por no respetar los intereses de la mayoría, ante esto normalmente se pide a las autoridades correspondientes el reemplazo de los integrantes del comité, los nuevos integrantes los eligen de manera democrática por los propios vecinos.

Desde este momento surgen problemas para continuar con el correcto funcionamiento de los comités debido a la carencia de una capacitación que les indique de manera clara y precisa cuales son sus funciones y responsabilidades, pero además les indique la mejor forma de enfrentarse a los problemas que surjan, para lograr la mejor solución posible con lo cual se estaría evitando la generación de enemistades o bien que fuesen las mínimas, ya que, al final de los trabajos las personas deben o deberían seguir conviviendo de una mejor manera, al ya contar con los servicios y verse como mejores vecinos y no como enemigos por no contar con los servicios. (o verse restringidos). En otras palabras es necesaria una verdadera capacitación hacia los comités de solidaridad, debido a que estos

constituyen la célula para lograr el correcto funcionamiento de este programa.

4.7 Problemas entre vecinos y autoridades.

En este punto se señalan las diferencias que surgieron entre los vecinos y las autoridades con respecto a los trabajos del Pronasol, aquí los principales problemas surgieron por una "rivalidad sana" que existe entre las calles en las cuales participa el programa, estos problemas son consecuencia, primero por verse mayores avances en determinadas calles, en las cuales se iniciaron los trabajos con fechas similares o con diferencias de tiempo relativamente cortas.

Esto se podría explicar de manera superficial al decir que en determinadas calles existe mejor organización vecinal que en otras, pero que sucede cuando en ambas existe esta organización, entonces el problema consiste en las autoridades las cuales pueden favorecer a determinadas calles por "promesas" echas por las autoridades, esto lo logran por medio de la otorgación tanto de materiales como de la maquinaria, asesoría técnica, los cuales son otorgados de manera oportuna. ya sea con el fin de cumplir con las promesa hechas por las autoridades o bien para mantener la simpatía de las personas que demuestran la mayor lealtad, otro punto esta en el hecho de mantener una estabilidad política en las zonas consideradas del dominio de la oposición, con el objetivo de quitar simpatizantes a estos, (caso concreto el Chamizal) por otra parte tenemos el sistema de "goteo" para las zonas consideradas tranquilas y con cierta tendencia al partido oficial, el cual consiste en otorgarles material y asesoría

técnica de manera constante pero no intensiva para la realización de las obras.

En este punto encontramos que la principal diferencia se localiza en lo oportuno que se otorguen los insumos requeridos para la realización de las obras, así como un fondo con intereses políticos.

Cabe señalar que la mayoría de los trabajos se realizan en tiempos razonables con lo cual se logra mantener la simpatía y la adhesión de la mayoría de los vecinos que participan, pero que sin duda el tiempo podría ser menor, en determinadas obras, si se repartieran los materiales conforme al avance de los trabajos y no por preferencias por parte de las autoridades.

Punto fundamental que manejan las autoridades para mantener el control de los frentes de trabajo y con esto de los vecinos, lo constituyen la promesa de otorgarles, al final de los trabajos, una carta de participación la cual avala su participación así como el beneficio que esta trae consigo, como es la regularización de los servicios, así como los beneficios fiscales que se les otorga con ésta.

Se puede decir que ésta es el principal motivo de diferencia que surge entre los propios vecinos y por supuesto con las autoridades, esta carta constituye un elemento esencial para las autoridades las cuales la pueden utilizar y de hecho lo hacen, para tener un control casi total de los vecinos, es decir los pueden "manipular" conforme a los intereses de éstos, al menos durante la duración de los trabajos.

4.8 Desgaste de los comités de Solidaridad.

Para este punto se considera al comité de Solidaridad a la comunidad que representan, es decir a todos los vecinos que habitan todas y cada una de las viviendas (incluyendo mujeres y niños).

Es muy normal que después de cierto tiempo todos los comités sufran un desgaste, por lo cual es necesario que se renueven las personas que los representan y de esta forma dar continuidad a los comités.

Sin embargo existe un tipo de desgaste que involucra a todos los miembros de la comunidad, este tipo de desgaste proviene normalmente de afuera del comité, este es ejercido por las autoridades por medio de la manipulación con fines políticos. Esta manipulación surge, como ya se mencionó, por falta de una capacitación adecuada de los integrantes del comité, que les indicara sus obligaciones, pero al mismo tiempo les señale a que no están obligados, y el otro punto son las cartas de participación las cuales de manera indirecta influyen en la gente la cual se siente obligada a responder a las "invitaciones" que hacen las autoridades por medio de sus dirigentes para realizar ciertos mítines. Es decir las autoridades ejercen un control sobre los comités gracias a una falta de capacitación de estos, debido a que las cartas se otorgan con el hecho de cumplir mayoritariamente con las faenas en sus respectivos frentes de trabajo, y la lista de las personas con derecho a la carta es realizada por los propios vecinos involucrados.

Sin embargo las personas son utilizadas para hacer mítines en apoyo o simplemente para mostrar su simpatía, ejemplo de esto son los siguientes: para escuchar el informe de la delegada, con respecto a los trabajos realizados durante el periodo correspondiente; para presenciar la firma de los convenios para la realización de las obras,

por parte de las autoridades correspondientes, bajo la consigna de no estar presentes no se firmará, cosa que es completamente falsa; para informar sobre ciertos programas que se implantaran que salvo reforestación la mayoría de las veces no involucra a un gran numero de asistentes y por supuesto, no podía faltar el de carácter político, esto es demostrar el apoyo a autoridades que visitan la delegación como puede ser la asistencia del jefe del Departamento del Distrito Federal, y por último el más complicado pero no más difícil, los mítines con fines electorales.

Cabe señalar que en todos los mítines señalados, cuando se hace la invitación no se les dice a ciencia cierta para que se les solicita y que la mayoría de las veces se toca una parte mínima de lo que realmente interesa a los vecinos, con lo cual se logra un desgaste de estos ya que son "invitados" constantemente y la mayoría acude por miedo a la suspensión del programa en sus comunidades, esta idea la mantienen debido a que consideran, que de no apoyar no serán apoyados por las autoridades, esto se debe a la utilización del personal de campo que esta directamente relacionado con el programa, el cual es utilizado la mayoría de las veces para hacer las "invitaciones".

En el caso de los mítines con fines electorales se utilizo únicamente para el cierre de campaña de Oscar Levin Copel y Ester K. de Cesarman, como candidatos a diputado y suplente respectivamente (por el XXIII distrito) por parte del partido oficial. Cabe destacar que en este caso las "invitaciones" se manejaron de manera muy sutil debido a que las autoridades no se deberían involucrar, sin embargo esta claro que el partido oficial solicitó apoyo a las personas que simpatizaran para hacer campaña, objetivo dirigido principalmente al

personal de campo del Pronasol, por medio de las autoridades sabedoras de que la gente ya los tenía identificados, cabe indicar que a pesar de señalarse a los invitados que las autoridades no estaban aparentemente involucradas y se les indicó cual sería el fin del mitin, acudieron y en gran numero, con lo cual se comprueba como se volvieron presa fácil de manipulación, con lo cual también se logra un desgaste y desconfianza de la comunidad la cual una vez concluidas las obras es muy difícil que acudan a las "invitaciones" es decir se estará perdiendo la interrelación lograda entre autoridades y sociedad, con lo cual será más difícil prevenir cuales serán sus futuras necesidades y la forma de solucionarlos ya que se perdería la participación de la sociedad.

4.9 Consecuencias de la desaparición de los Comités de Solidaridad.

Como se a visto el Pronasol ha beneficiado a un gran numero de familias al otorgarles los servicios requeridos, pero también ha traído consigo una serie de diferencias entre los propios vecinos y de estos con las autoridades, sin embargo es importante mencionar que apesar de estas diferencias el programa ha funcionado de manera muy satisfactoria, (en lo referente a la delegación Cuajimalpa) y no únicamente en el aspecto físico de las calles, también en la actitud de las personas, debido a que ningún dato estadístico nos indicaría el grado de satisfacción que sienten las personas por contar con los servicios como es el agua potable en sus domicilios, drenaje, la pavimentación de sus calles así como los otros servicios obtenidos.

Por lo cual será necesario tomar medidas que permitan de alguna forma continuar con un diálogo abierto y sincero entre vecinos y autoridades, el cual debe permitir conocer sus necesidades y la forma de solucionarlos.

Por tanto será mantener la organización que se logró por medio de este programa, esto es, los comités deben continuar, pero para que estos puedan seguir existiendo es necesario, como se mencionó en punto anterior, una capacitación de sus integrantes, los cuales deben transmitir sus conocimientos a sus demás vecinos para evitar futuras manipulaciones, con lo cual se estará promoviendo una nueva relación entre vecinos con sus autoridades.

¿Qué puede suceder sino se mantienen los comités? es decir si no se logra de alguna forma paliar la utilización política y las invitaciones innecesarias de que han sido presa.

Sin duda alguna se estará perdiendo la participación de la gente que es parte fundamental en la solución de sus problemas y que debido a este programa aumento su nivel de participación y de organización, lo que acarrearía que se estuviera perdiendo todo lo logrado en sus comunidades, debido a que con el transcurso del tiempo las obras empezaran a sufrir deterioros los cuales sino se corrigen a tiempo comenzaran a incrementarse de tal forma de volver a contar con servicios deficientes ya que estarán nuevamente ante la expectativa de que las autoridades les corrijan los defectos que surjan, un ejemplo de esto esta en la pavimentación debido a que en algunas calles empiezan a demostrar signos de deterioro. (véase fotos 13 y 14).

En cambio si se mantienen los comités, estos pueden seguir operando, lo que permitirá encontrar nuevas alternativas para mantener los trabajos realizados así como los que puedan requerir en el futuro. Esto es importante ya que seguirán siendo parte fundamental para conseguir mejoras que los beneficien tanto en lo individual como en lo colectivo, sin sentir la necesidad de estar comprometidos a responder a las "invitaciones", o bien que recurran a líderes que solo buscan el beneficio propio y muy mínimamente el colectivo. En otras palabras los comités deben existir con autonomía, esto es, deben estar informados de sus responsabilidades, a que no están obligados y por supuesto contar con el respeto de sus autoridades, lo cual permitirá un mejor funcionamiento de los mismos.

CONCLUSIONES.

Hoy en día es más importante realizar estudios que aborden alguna problemática en particular, escenificar la situación e interrumpirla súbita y deliberadamente en un determinado momento, en el cual se requiere tomar una decisión que en sí misma permita aportar una solución al caso en estudio, hecho que permite al analista asumir el papel de protagonista del problema.

Debido a la existencia de una gran diversidad de problemas, así como de toda una gama de escenarios en los que estos se desarrollan y al gran número de actores involucrados, trae consigo la posibilidad de enunciar bastantes soluciones aplicables a un mismo problema.

Este es el riesgo que se corre si se tiende a comprender un problema desde el plano general, de ahí la importancia de aislarlo a un determinado escenario, caso contrario daría lugar a soluciones inadecuadas, que solo confundieran aún más al tomador de decisiones.

Al aislar un problema para su estudio, no necesariamente se estará aislando del plano general, debido a que este continuará recibiendo influencias y continuará relacionándose con el exterior.

De lo que se trata es entender, analizar y estudiar el plano general como el contexto, en que se desarrolla un problema en particular, esto nos permitirá, no perdernos en el cúmulo de situaciones observables y si concretarnos a problemas específicos en el cual el análisis sea más objetivo y acorde a la realidad.

Es así como el estudio realizado en Cuajimalpa nos demuestra como un programa de carácter nacional se adecuó, a las características propias de esta delegación, lo que permitió su mejor funcionamiento posible, esto a la vez, permite tener resultados diferentes a los de otras comunidades.

Una vez analizado el presente trabajo se percibe como el PRONASOL contribuyó a otorgar los servicios básicos que permiten considerar a esta delegación con la suficiente infraestructura urbana requerida, afirmación que se sostiene en base a datos estadísticos que caracterizan a su zona urbana, pero por las características de su población, aun existen muchas demandas por atender y por tanto problemas por afrontar.

Para lograr la infraestructura referida se tuvieron que afrontar y resolver ciertos contratiempos, como los mencionados en su momento, lo importante está en señalar la importancia de recoger y valorar estas experiencias para afrontar futuros problemas con características similares, si es que se desea continuar promoviendo un desarrollo pleno de esta comunidad, ya sea con nuevos programas de carácter nacional o con los generados por las autoridades correspondientes.

A continuación se identifica la problemática inmediata existente, así como soluciones que se aportan, sustentadas en el presente trabajo, sin duda están sujetos a diversos juicios, dependiendo del enfoque o a estudios realizados con diferente metodología.

PROBLEMATICA.

*Al mantener las obras realizadas de urbanización y continuar con nuevas, atrae sin duda a corporaciones y personas en general que buscan establecer sus viviendas, dadas las características de Cuajimalpa, esto perturba el entorno ecológico, el cual ha comenzado a sufrir las consecuencias de la urbanización, que está abarcando grandes extensiones territoriales, con el fin de crear nuevos asentamientos humanos.

Por tanto al incrementarse día con día la población, también se incrementa la exigencia de servicios básicos, esto reclama un mayor esfuerzo y mejor actuación por parte de las autoridades delegacionales para incrementar y mantener los ya existentes.

Esta demanda sin duda debe tener una corresponsabilidad, traducida en una racional actuación de las autoridades correspondientes para combatir los rezagos existentes y no permitir que estos se incrementen por falta de mantenimiento o por una creciente poblacional sin control.

*Se considera que el 96% de la población de Cuajimalpa tiene cubiertos los servicios básicos, estos datos son considerados de manera estadística y se refieren exclusivamente a la zona urbana, (véase periódico el Universal, 13 de agosto de 1994), lo que sin duda deja a un gran numero de familias que viven tanto en la zona semiurbana como aquellas que están dispersas por toda el área de la delegación.

La solución a este problema exige la creación de mecanismos que permitan identificar a estas familias referidas, que debido a su situación difícilmente pueden integrarse en grupos mejor organizados para exigir se les proporcionen los servicios que requieran.

*La comunicación lograda con el PRONASOL entre la sociedad con sus autoridades, está sufriendo un deterioro, el cual trae consigo un distanciamiento, es decir se corre el riesgo de perder la participación ciudadana, parte fundamental para conocer sus necesidades y poder afrontarlas de manera oportuna.

*Se requiere de una concientización del personal de campo sobre cual es el sentido de su función, debido a que ellos son el medio de comunicación más directo que existe entre las autoridades con la sociedad.

*Se requiere dar una capacitación a las organizaciones que existen en las comunidades, en especial a los comités creados con el PRONASOL, esto para evitar la utilización de los mismos en movilizaciones políticas, debido a que esto tiene como consecuencia un desgaste físico-emocional, ya que una vez obtenidos los servicios, muy difícilmente responden a las invitaciones por parte de las autoridades para dar a conocer nuevos programas.

*Sin duda la obtención de servicios es punto esencial que permite una vida más placentera, pero también se requiere impulsar un desarrollo económico, que permita a la población aspirar a la

obtención de mejores empleos y más remunerados de manera permanente, los cuales les permitan cubrir sus necesidades esenciales, como son educación, vivienda, alimentación, salud, recreación y cultura.

SOLUCIONES PROPUESTAS.

*Es necesario crear y en su caso aplicar un marco jurídico que evite se continúe deforestando áreas verdes, debido a la voracidad de las corporaciones que están creando nuevas zonas habitacionales, las cuales ofrecen principalmente lo que están perjudicando, áreas verdes.

De no lograrse lo anterior sin duda la mancha urbana continuará avanzando y en un futuro no muy lejano, primero se aumente la polígona urbana y después se esté en riesgo de perder uno de los pocos pulmones que le quedan a la ciudad.

*Se requiere de un censo delegacional de preferencia hecho por las autoridades correspondientes, para conocer a las familias que carecen de alguno de los servicios, aun de aquellas que viven en las colonias consideradas como urbanas, lo que facilitará la proporción de los mismos.

Este censo debe identificar también, a las familias que se encuentran dispersas en las zonas ecológicas, lo que permitirá obtener un doble beneficio, aumentar el espacio reservado como zona ecológica y agrupar a estas familias en lugares propios para la

vivienda (como los asentamientos que hasta el momento se han creado).

*La participación ciudadana ha demostrado ser un elemento importante para promover el desarrollo social, por lo tanto es necesario conservarla, esto requiere de una comunicación constante y profesional por ambas partes. Esta acción es posible realizando asambleas directas, en las cuales se indiquen necesidades y posibles soluciones a sus problemas, estas asambleas deben realizarse de manera constante.

*El personal de campo debe estar consciente de su función, así como identificados con los problemas de la comunidad, esto permitirá que cumpla de mejor manera y oportunamente su labor, para lograr esto se requiere le proporcionen mayor información, para afrontar posibles contratiempos. En otras palabras se requiere de una capacitación del personal, que le permita contar con las herramientas necesarias para su mejor desempeño y a las autoridades les permitirá contar con información, clara y oportuna sobre las necesidades de la comunidad.

*Los integrantes de los comités, son personas que dadas sus carencias están completamente decididas a trabajar en grupos, sin embargo, estos comités fueron utilizados en movilizaciones políticas.

Para evitar estos hechos, se requiere contar con una comunidad mejor informada, con autoridades conscientes y con una verdadera vocación de servicio.

Esta acción puede lograrse si se proporciona información de manera oportuna, clara y constante, sobre los derechos y obligaciones de la comunidad ante programas como el PRONASOL, esto es capacitar a los dirigentes de los comités respecto a los límites de sus compromisos con las autoridades, los cuales deben transmitir la información a las demás personas, con lo cual se evitará se incurra en movilizaciones políticas, que dañan sus intereses y solo benefician a terceros.

*Es necesario fomentar la inversión pública y privada, que promueva el desarrollo de esta delegación, pero al mismo tiempo no deteriore su entorno ecológico y pueda ofrecer empleos mejor remunerados y permanentes, casos como el criadero de truchas en el Valle de las Monjas por parte de los comuneros, el cultivo de hongos por parte de una empresa privada en la colonia Cruz Blanca, así como la promoción y cobro de aportaciones simbólicas para los lugares de descanso de fin de semana, son ejemplos que demuestran el inicio de cierto desarrollo sin perturbar la ecología, sin duda se puede promover otro tipo de industrias, las cuales pueden desarrollarse en áreas adecuadas.

*El desarrollo económico exige gente más preparada y dadas las condiciones económicas que prevalecen en la población de Cuajimalpa (recuérdese que el 66% de la PEA gana de uno a dos salarios mínimos) se requiere de mayor número de escuelas por parte del Estado a nivel bachillerato, capacitación para el trabajo y en un futuro analizar la posibilidad de promover la educación a nivel licenciatura.

Estos son los principales retos y arriesgadas soluciones que se proponen como parte culminante del análisis realizado, resultado de este estudio, una hipótesis y un objetivo sustentado o refutado que a juicio de lector fue o no logrado con éxito y veracidad, esto no indica cerrar el estudio por el contrario nos compromete a seguir participando en análisis que nos permitan conocer la nueva problemática y posibles soluciones de una manera más consciente y razonada.

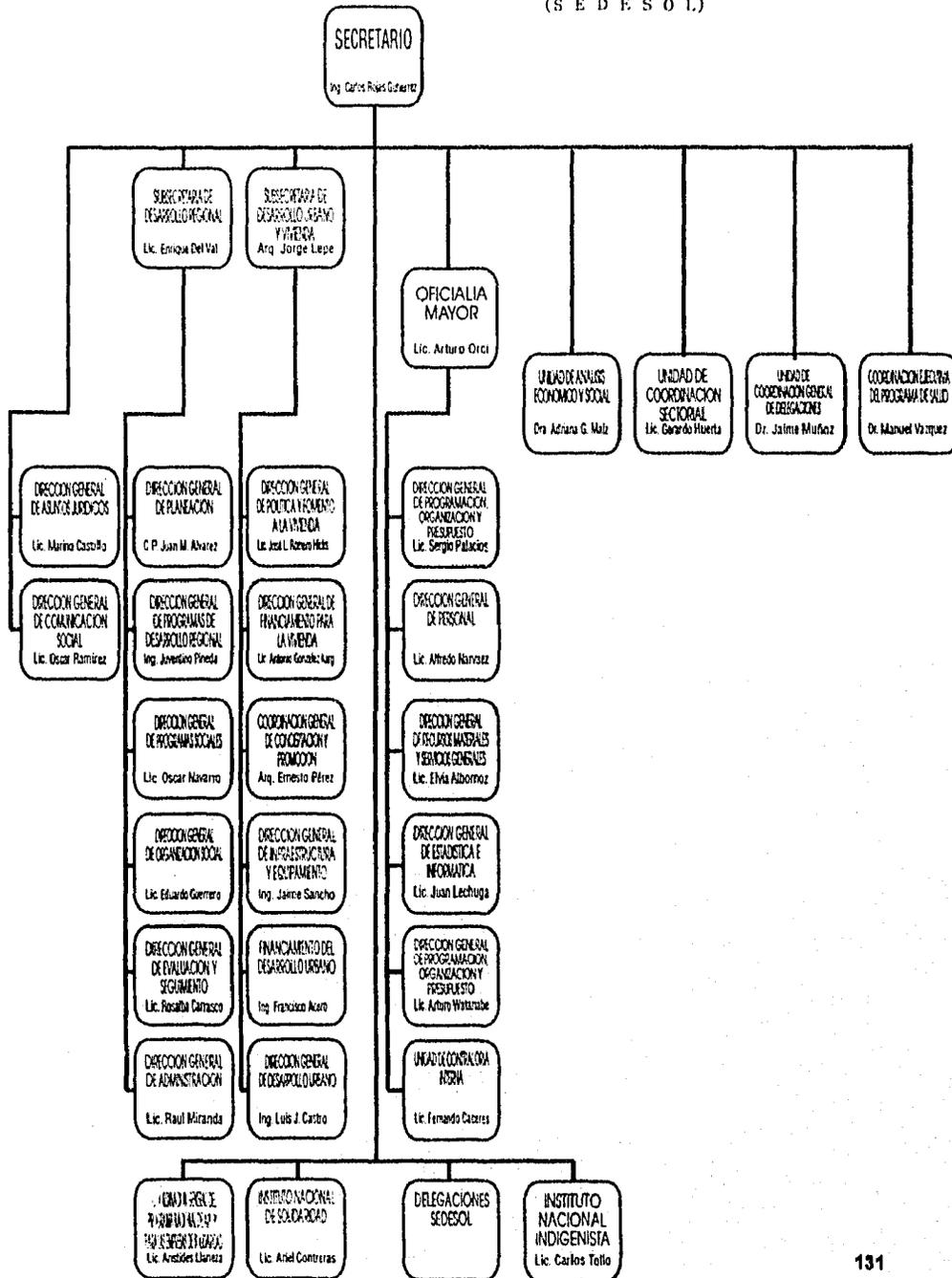
ANEXOS

FALTA PAGINA

No. 130

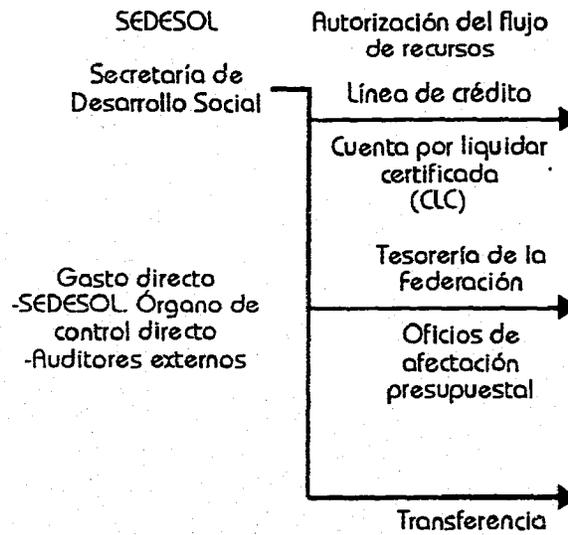
ORGANIGRAMA GENERAL DE LA SECRETARIA

(S E D E S O L)

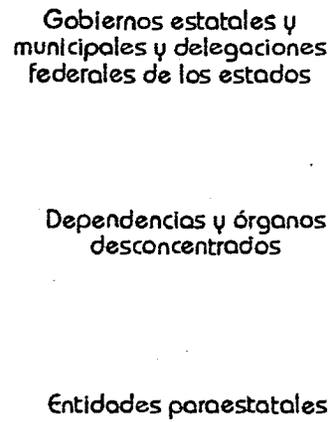


Esquema de auditoría al Programa Nacional de Solidaridad

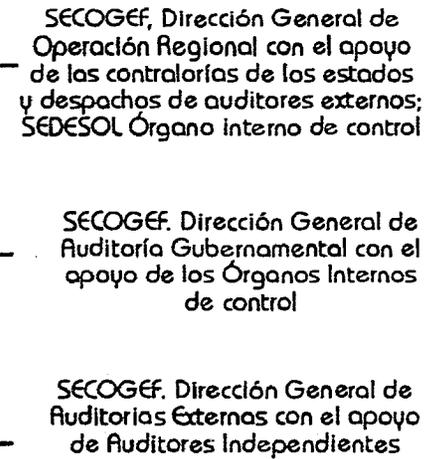
a) Asignación y distribución



b) Ejecución



c) Áreas responsables de las autoridades



VERTIENTES DEL PRONASOL

1a. vertiente

El ciudadano utiliza los mecanismos que se han puesto a su disposición para manifestar sus consultas, sugerencias, quejas o reconocimientos

Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía

Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía (SACTEL)

Módulos Paisano y Vecinos-Centroamérica de Orientación y Quejas

Módulo de Atención y Participación Ciudadana en el DDF

Oficina de Quejas y Denuncias en Dependencias y Entidades

Oficina de Quejas y Denuncias contra Abusos de Policía (DDF)

2a. vertiente

La ciudadanía participa activa y organizadamente en la planeación, ejecución y acciones de control y vigilancia de los programas gubernamentales

Programa Nacional de Solidaridad

Fondos de Apoyo a la Reproducción

Fondos Municipales

Niños de Solidaridad

Hospital Digno

Mujeres en Solidaridad

PROCAMPO

Fomento y Desarrollo Agropecuario y Forestal (SAAH)

Fondos Regionales de Solidaridad (INI)

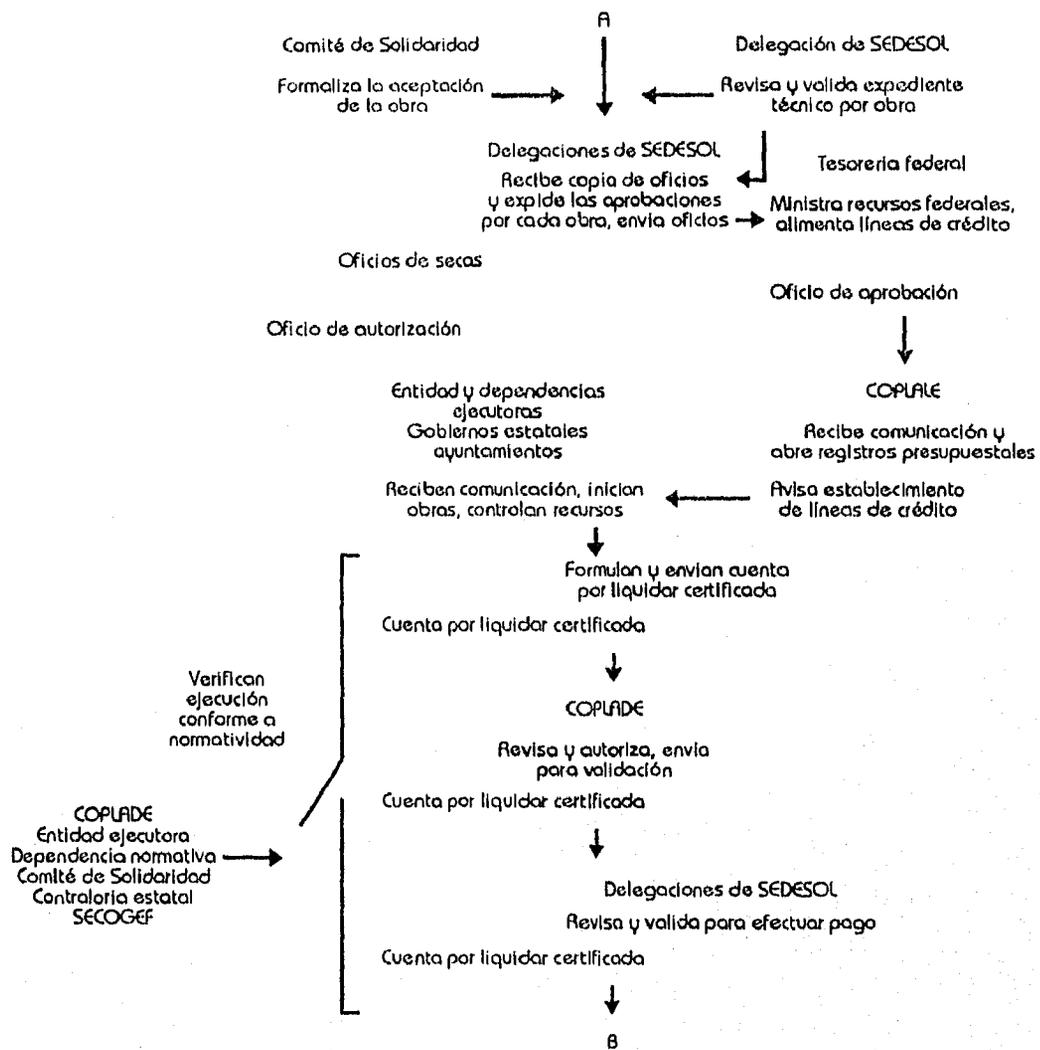
Abasto Comunitario (DICONSA)

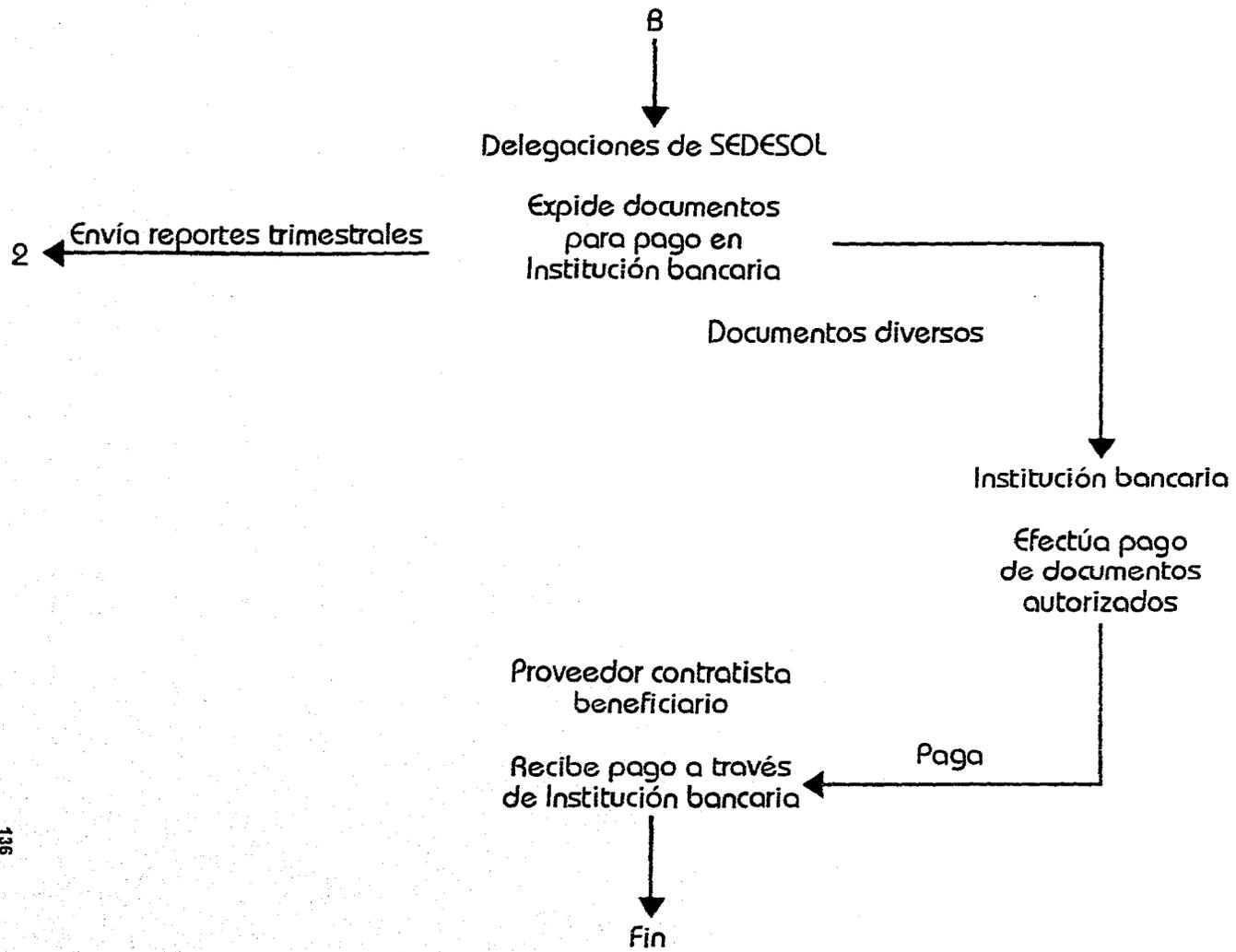
IMSS-Solidaridad

Cocinas Populares (DIF)

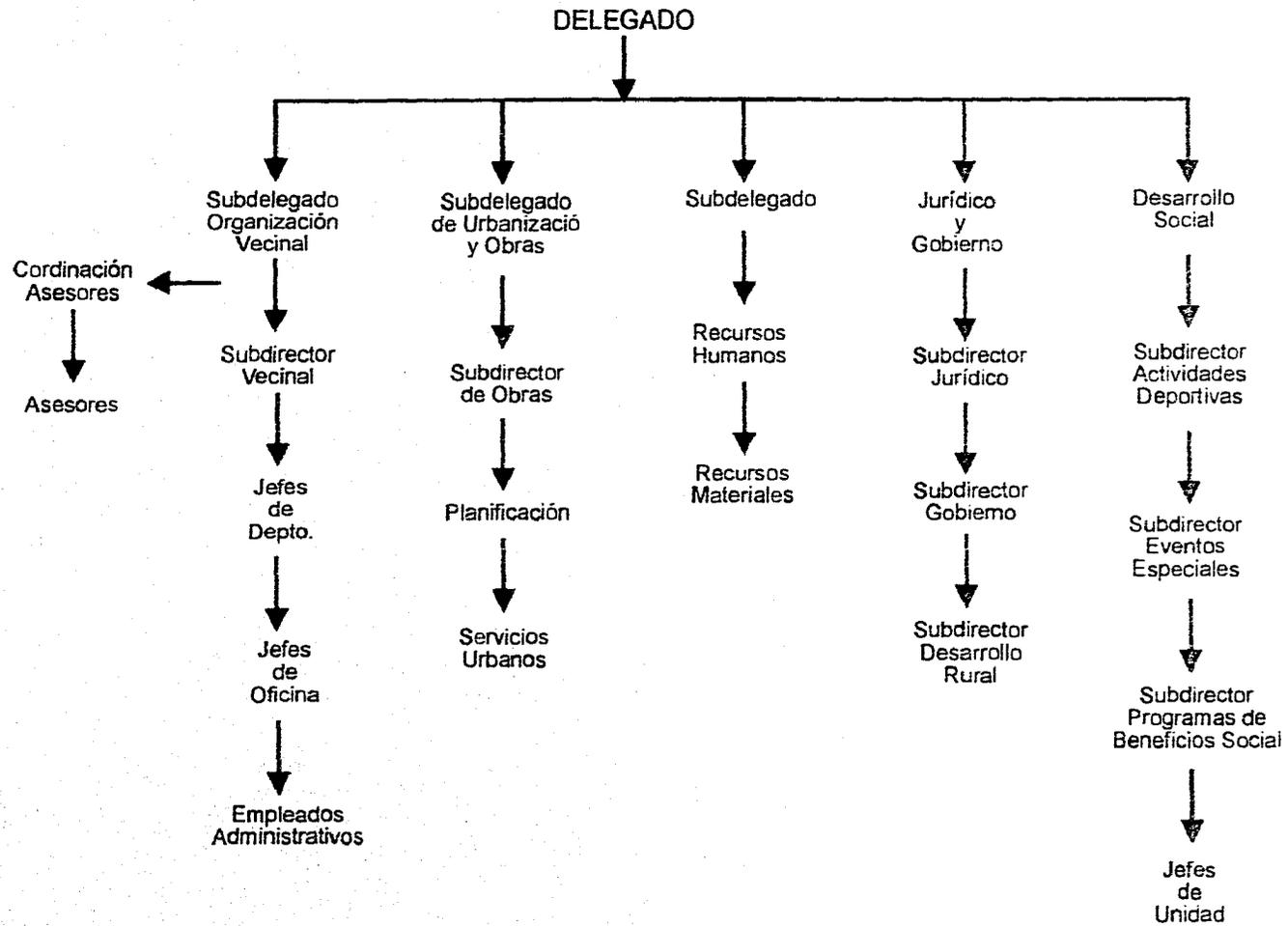
Servicios Educativos (SEP)

Becas de Capacitados para Desempleados (ST/PS)

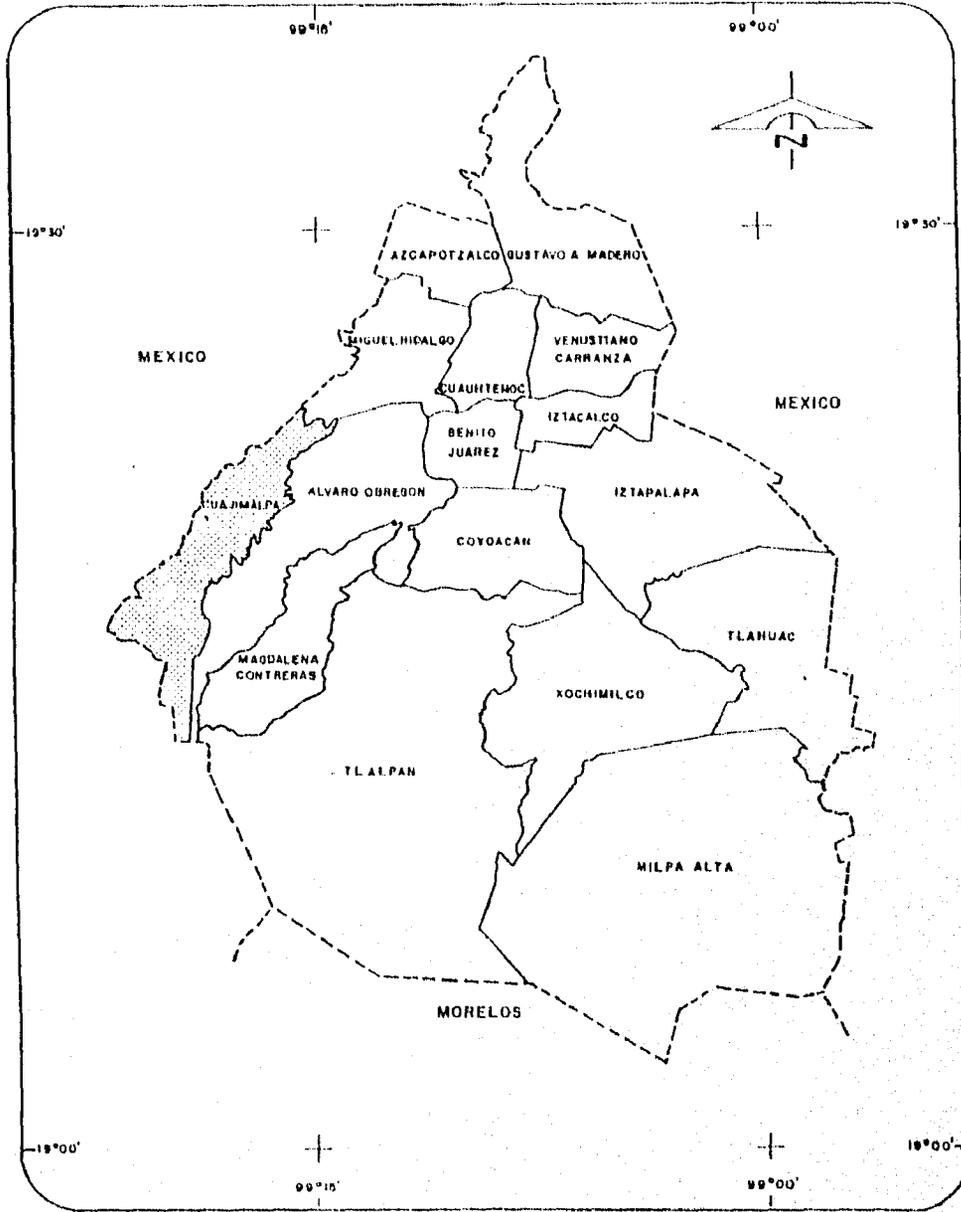




ESQUEMA DE LA DELEGACIÓN CUAJIMALPA

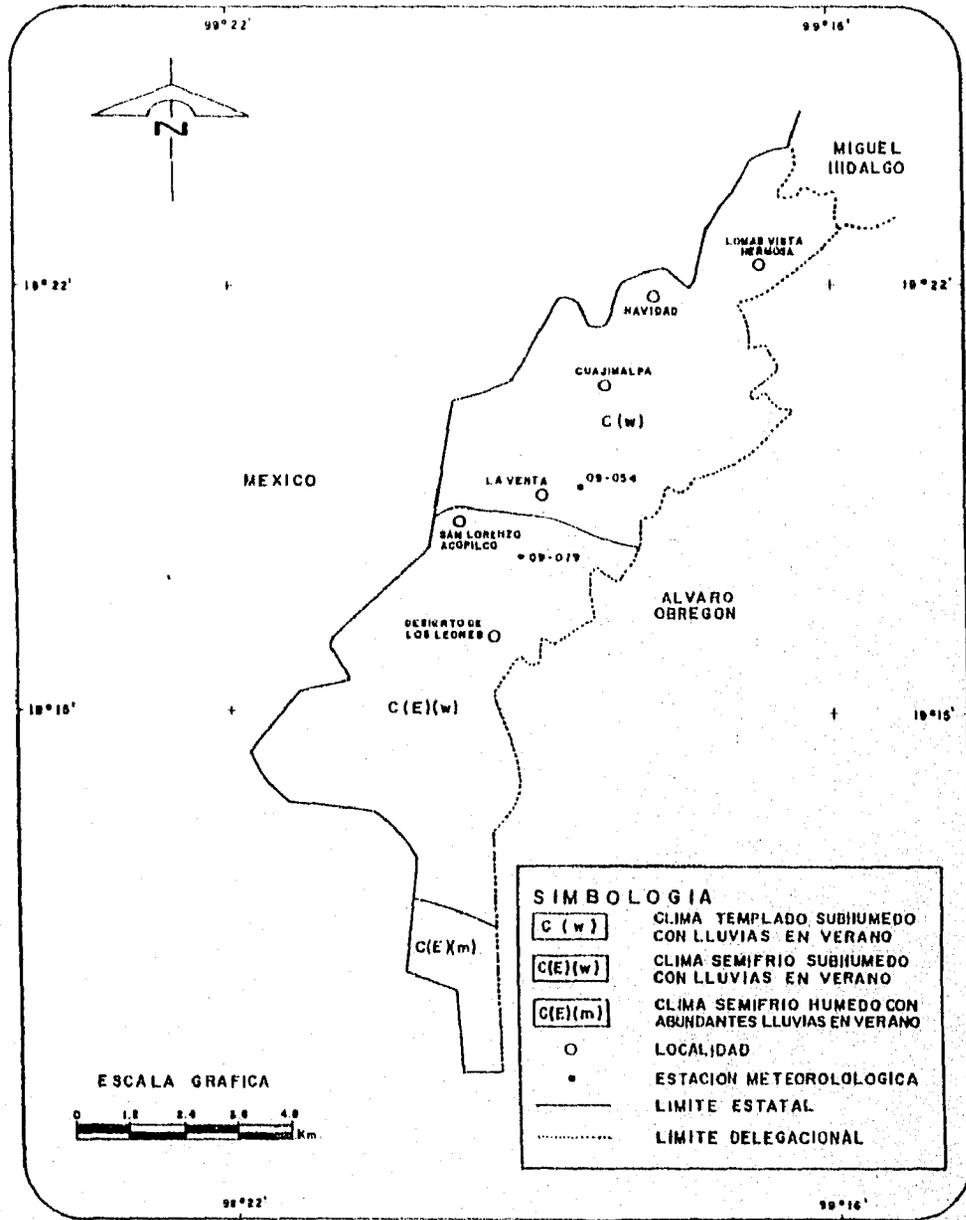


Localización Geográfica



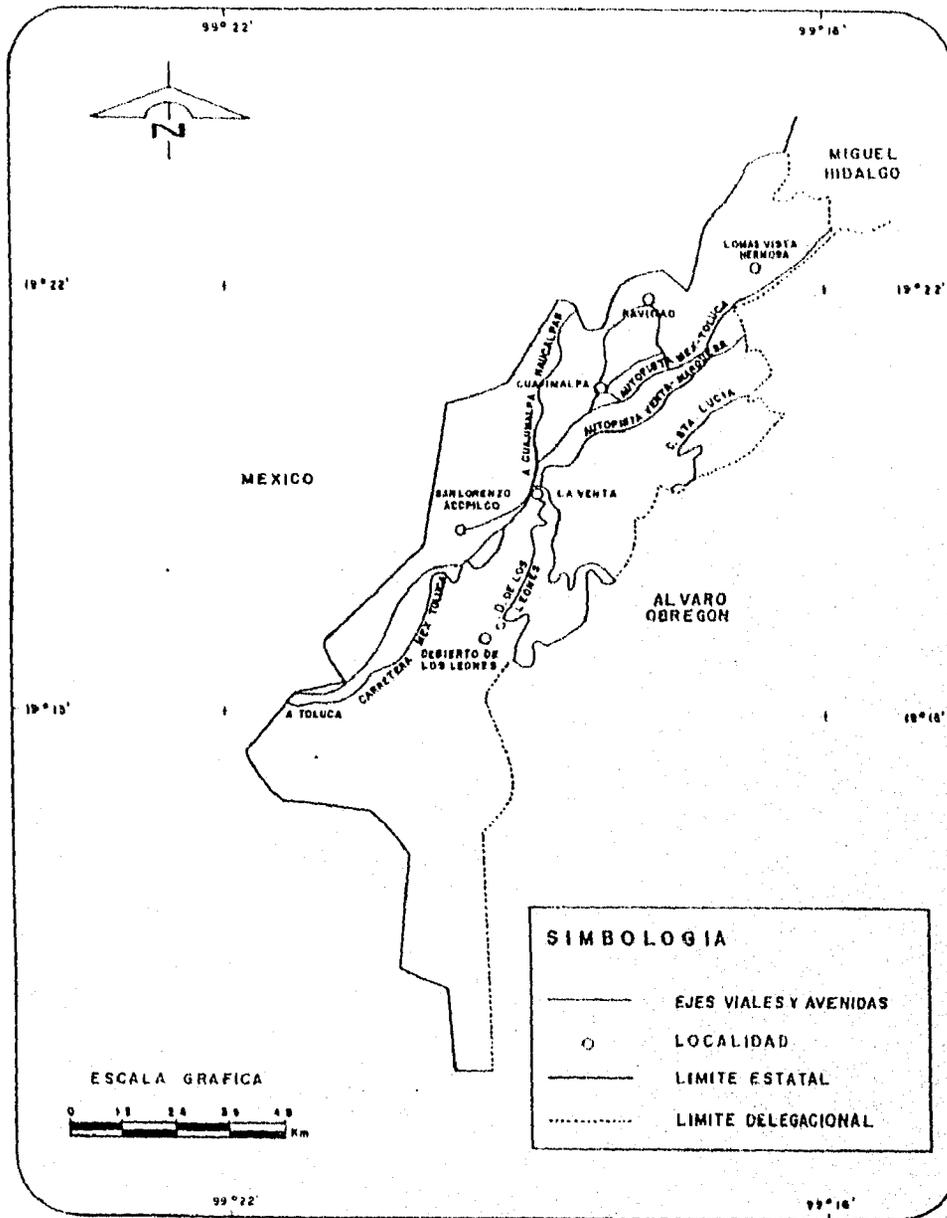
MAPA 1

Climas



MAPA 2

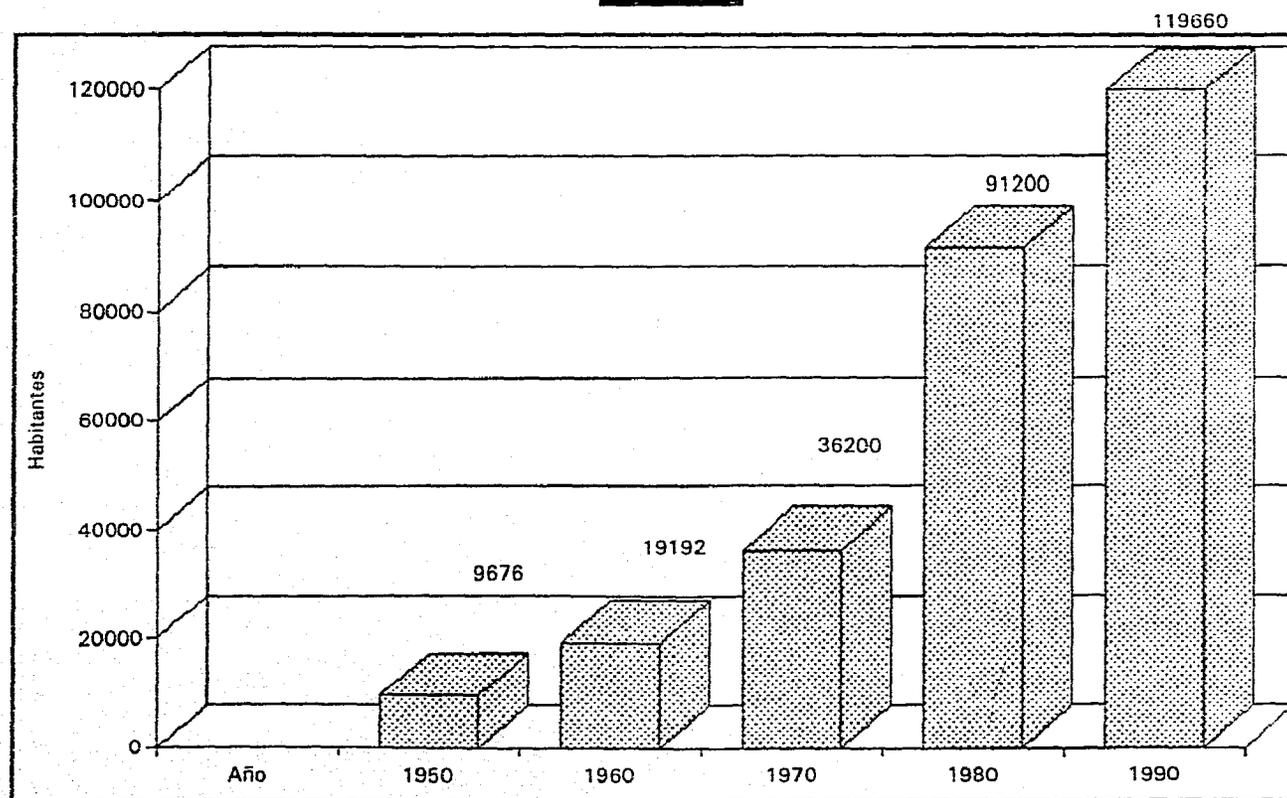
Infraestructura para el Transporte



MAPA 3

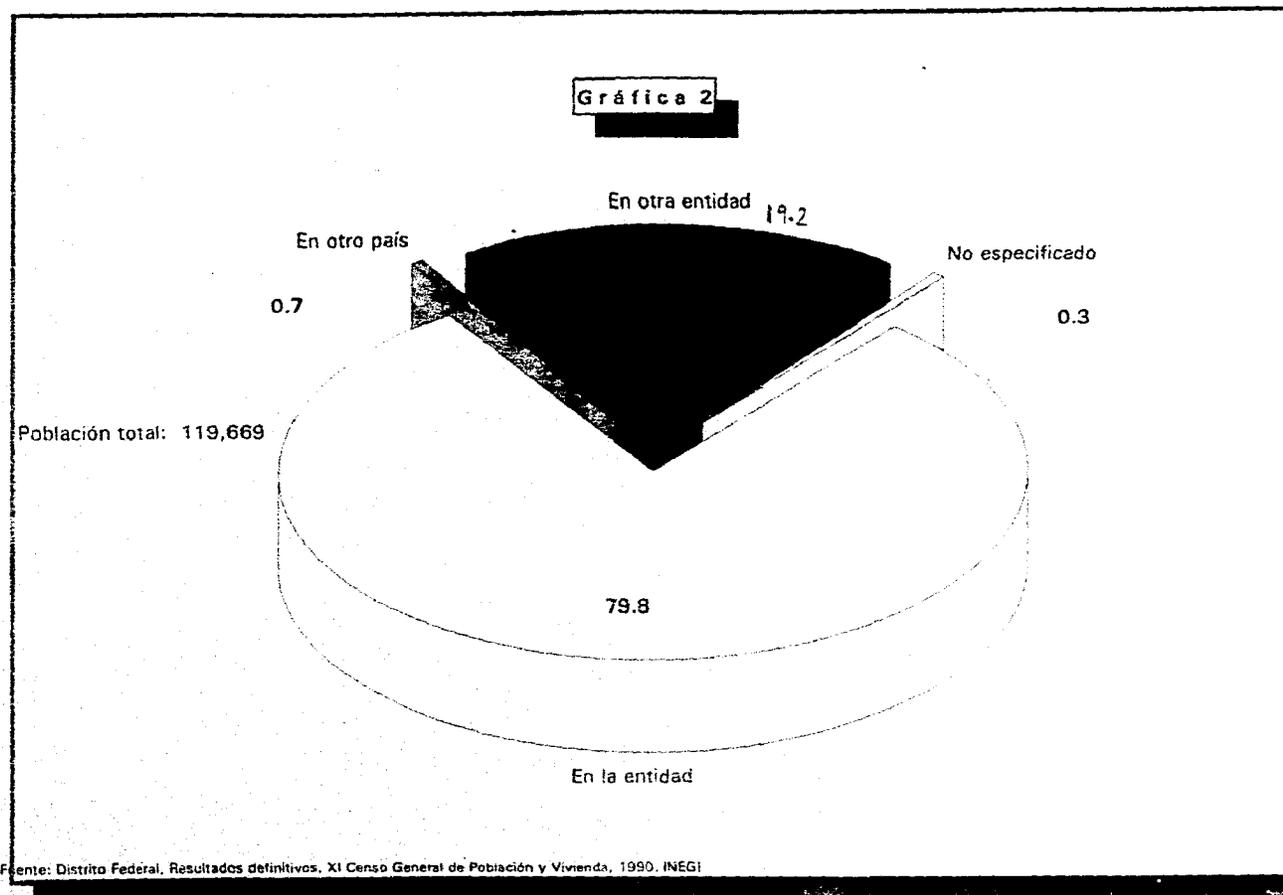
TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL DE CUAJIMALPA

Gráfica 1

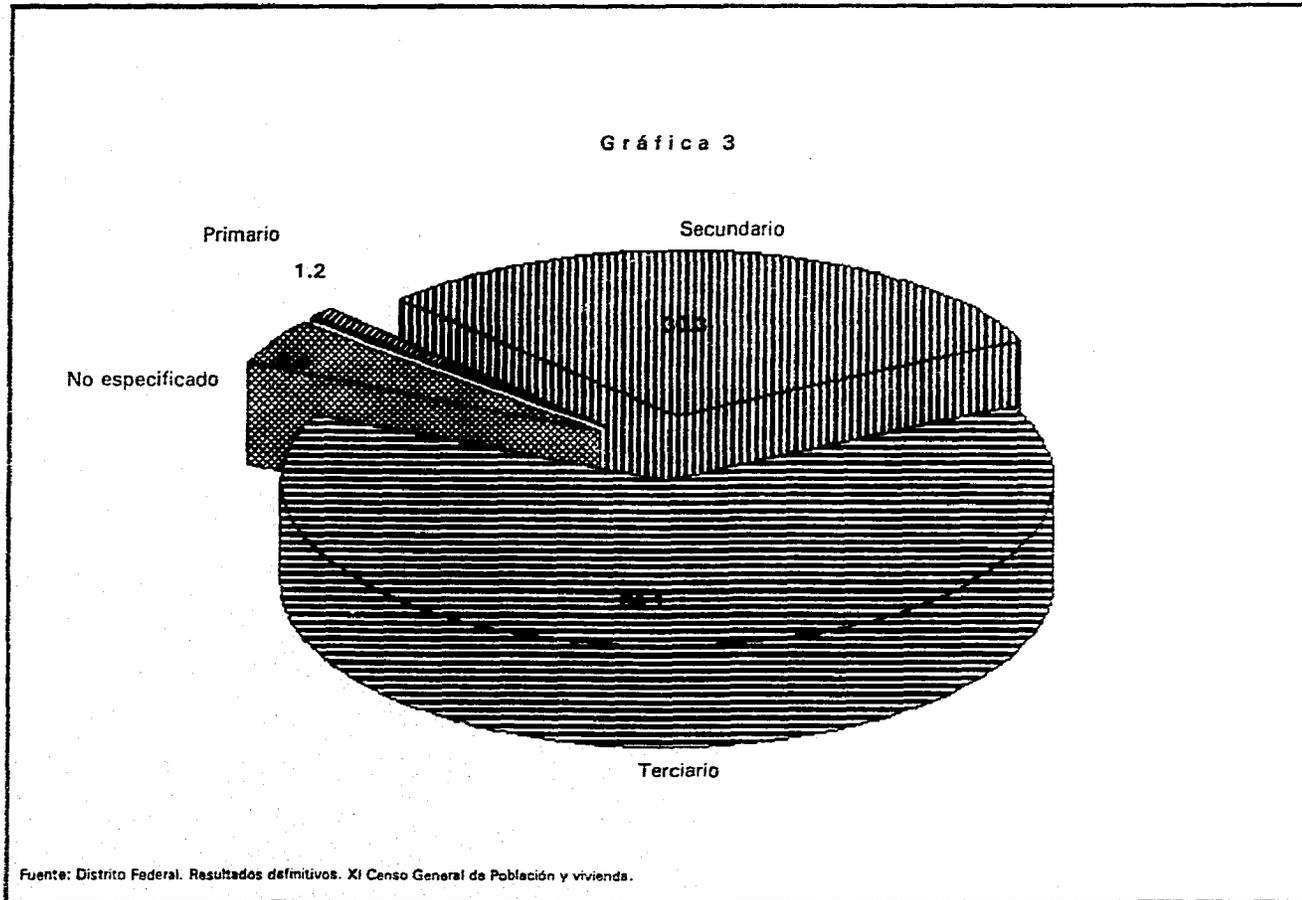


Fuente: Resultados definitivos XI Censo General de Población y Vivienda.

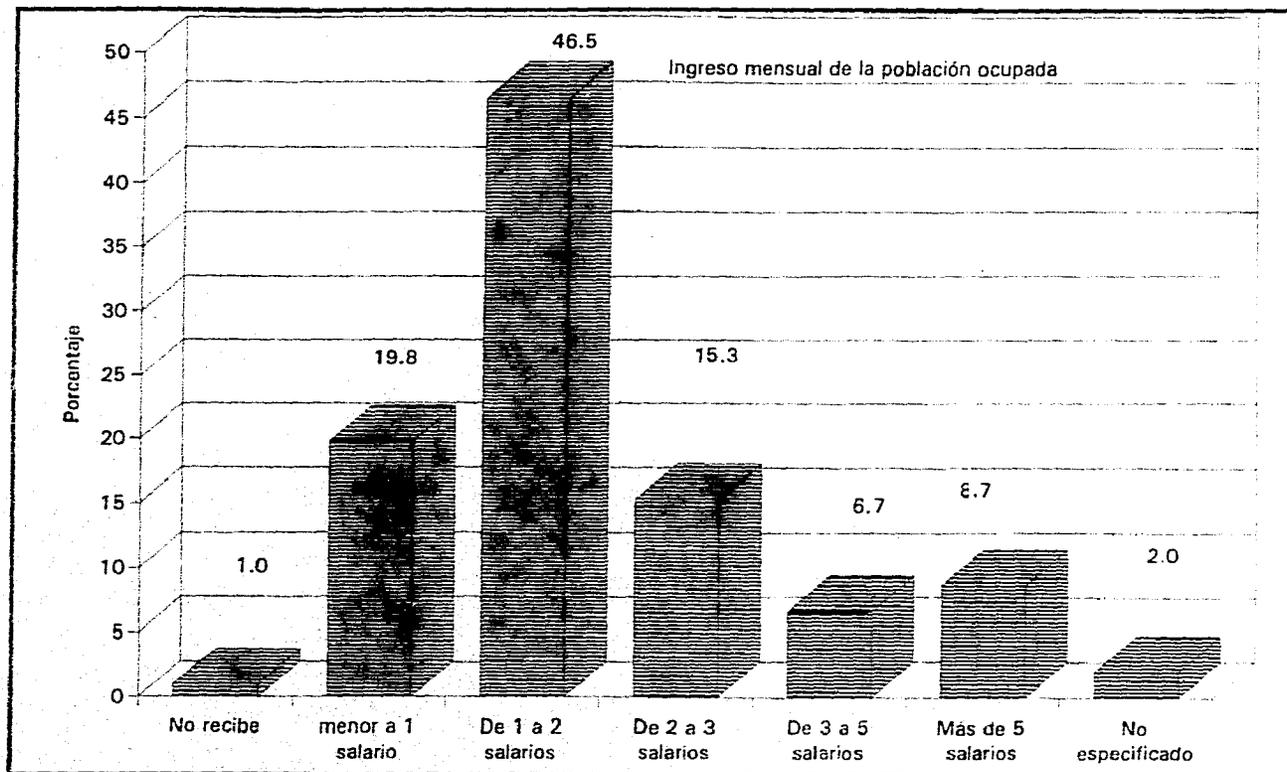
POBLACION TOTAL SEGUN LUGAR DE NACIMIENTO (CUAJIMALPA)



POBLACION OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN CUAJIMALPA



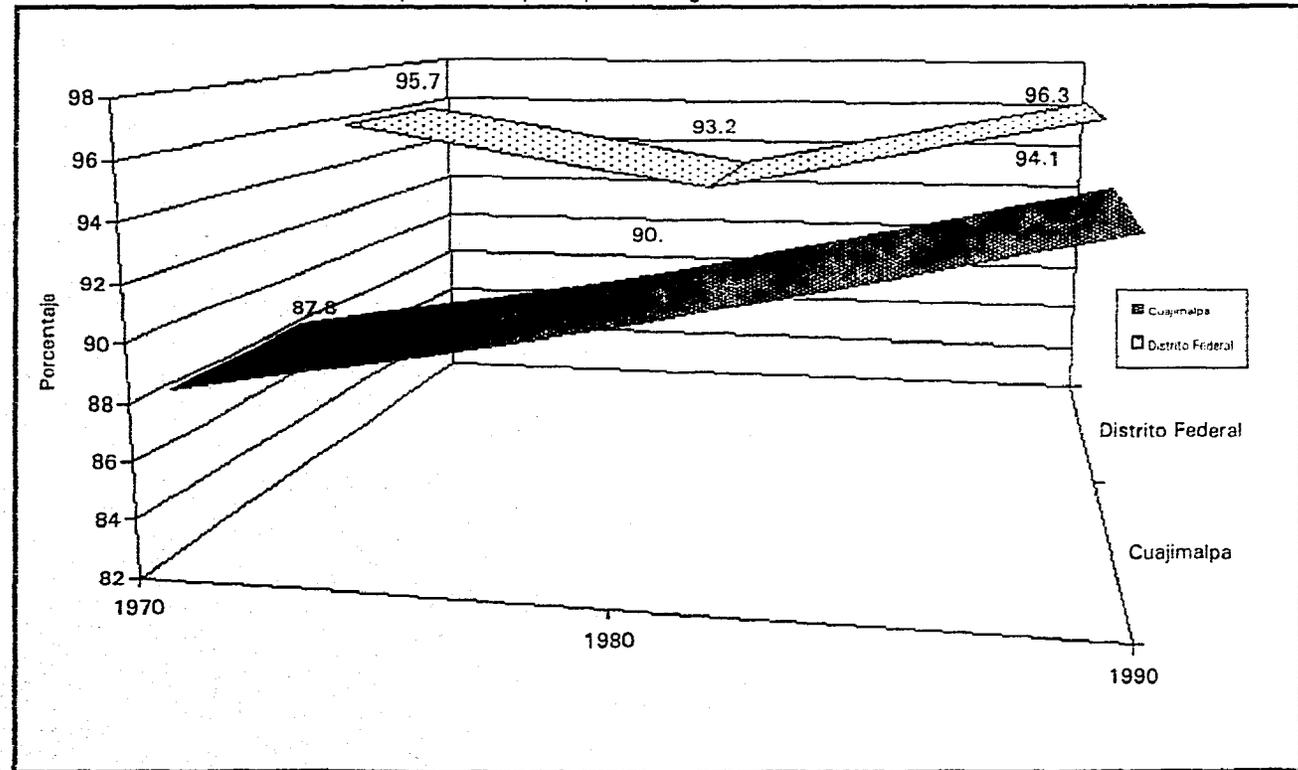
Gráfica 4



Fuente: Distrito Federal... op cit.

Gráfica 5a

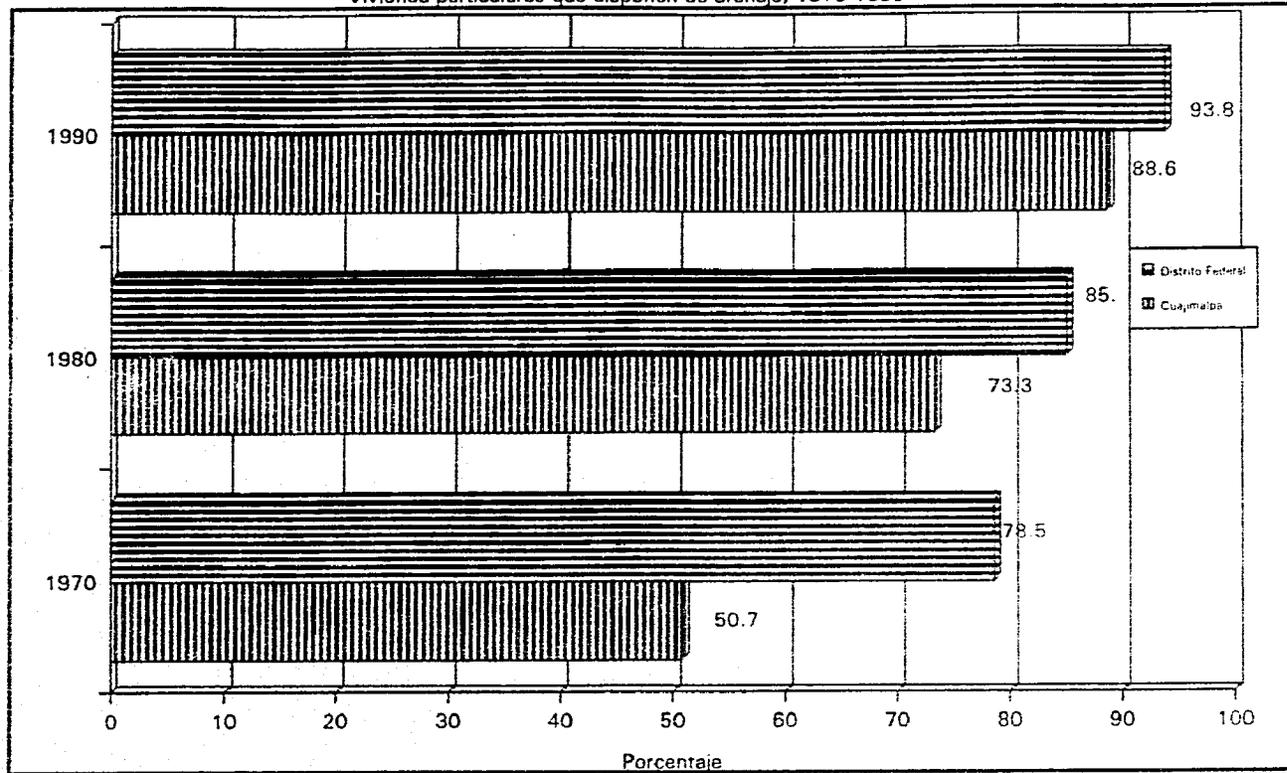
Viviendas particulares que disponen de agua entubada, 1970-1990



Fuente: Distrito Federal, Resultados definitivos. IX, X y XI Censo Generales de Población y Vivienda

Gráfica 5b

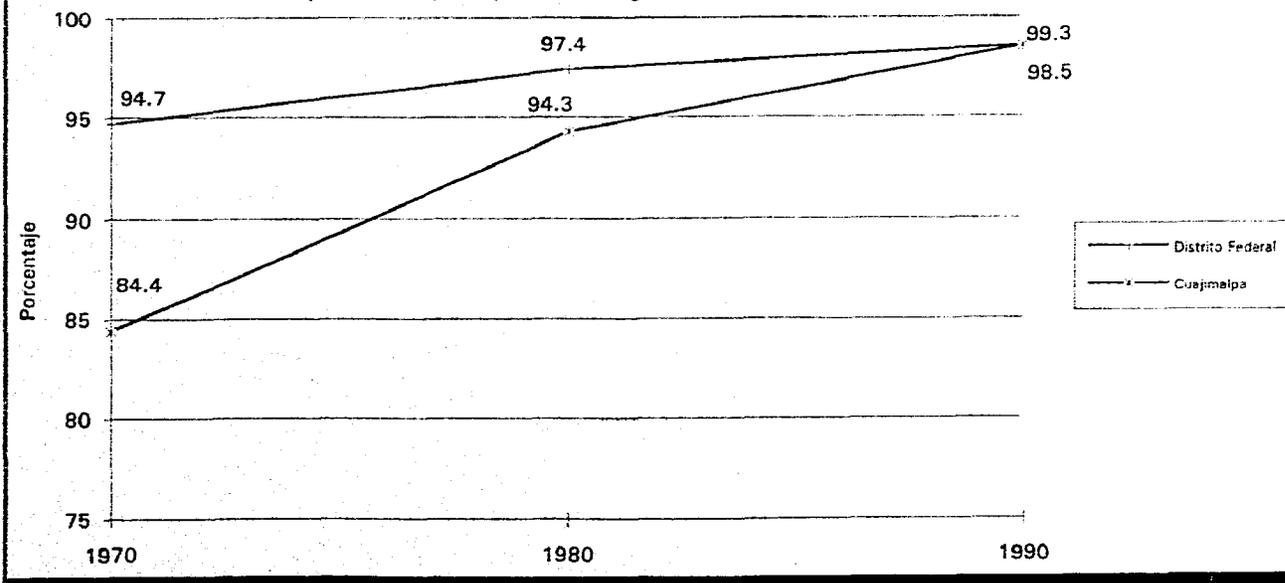
Vivienda particulares que disponen de drenaje, 1970-1990



Fuente: Distrito Federal, Resultados definitivos, IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda

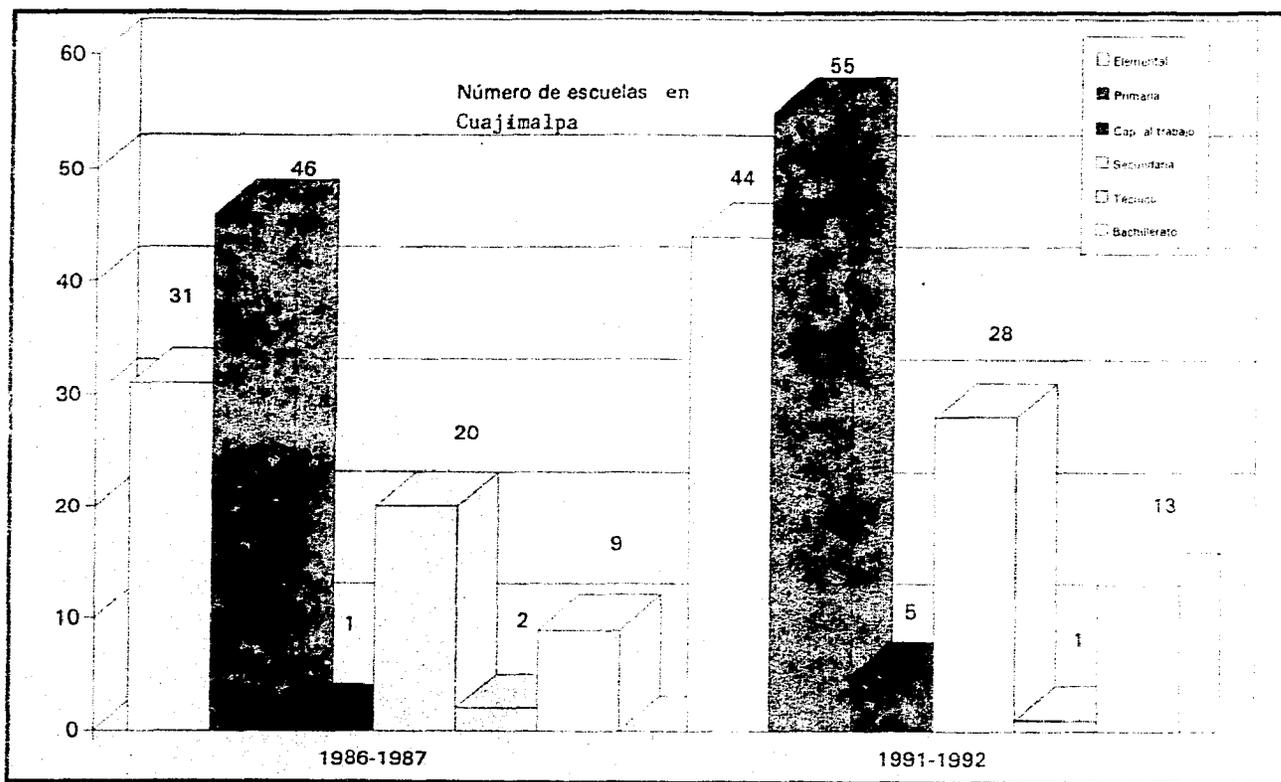
Gráfica 5c

Viviendas particulares que disponen de energía eléctrica, 1970-1990

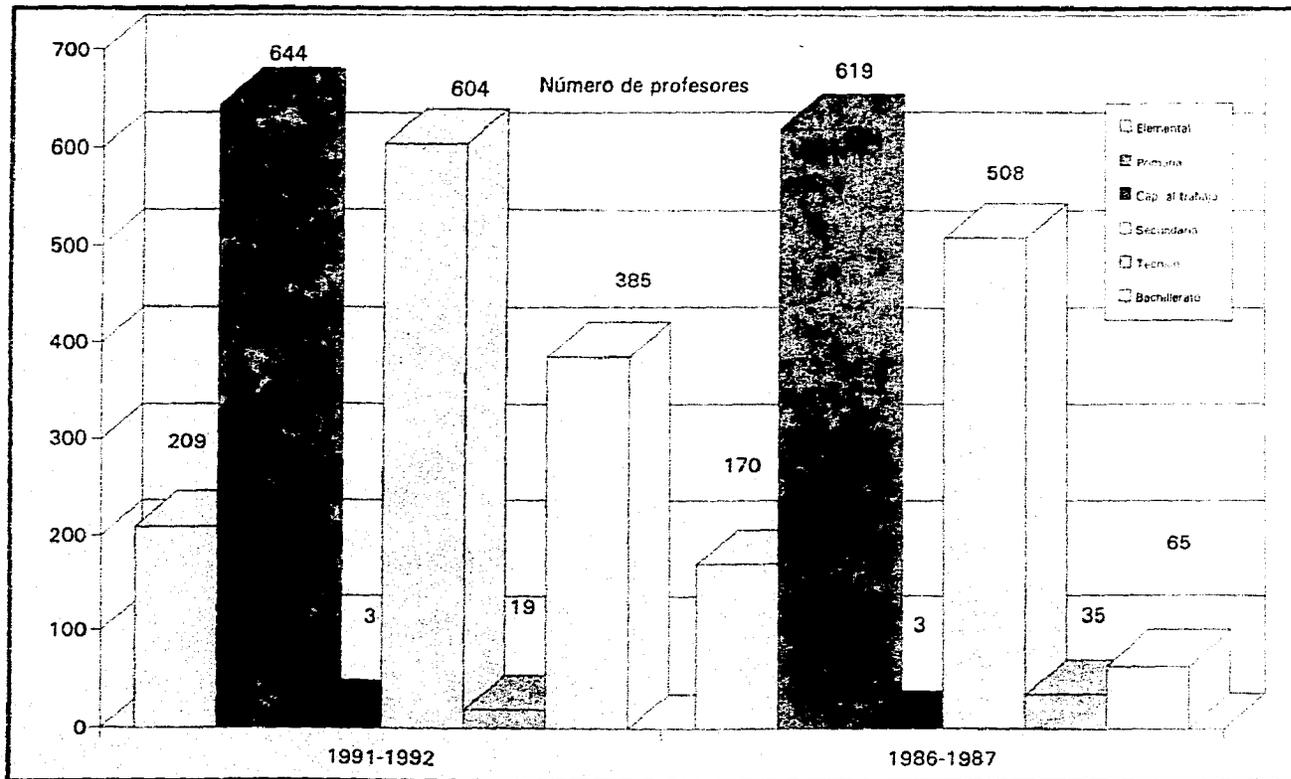


Fuente: Distrito Federal. Resultados definitivos. XI Censos Generales de Población y Vivienda.

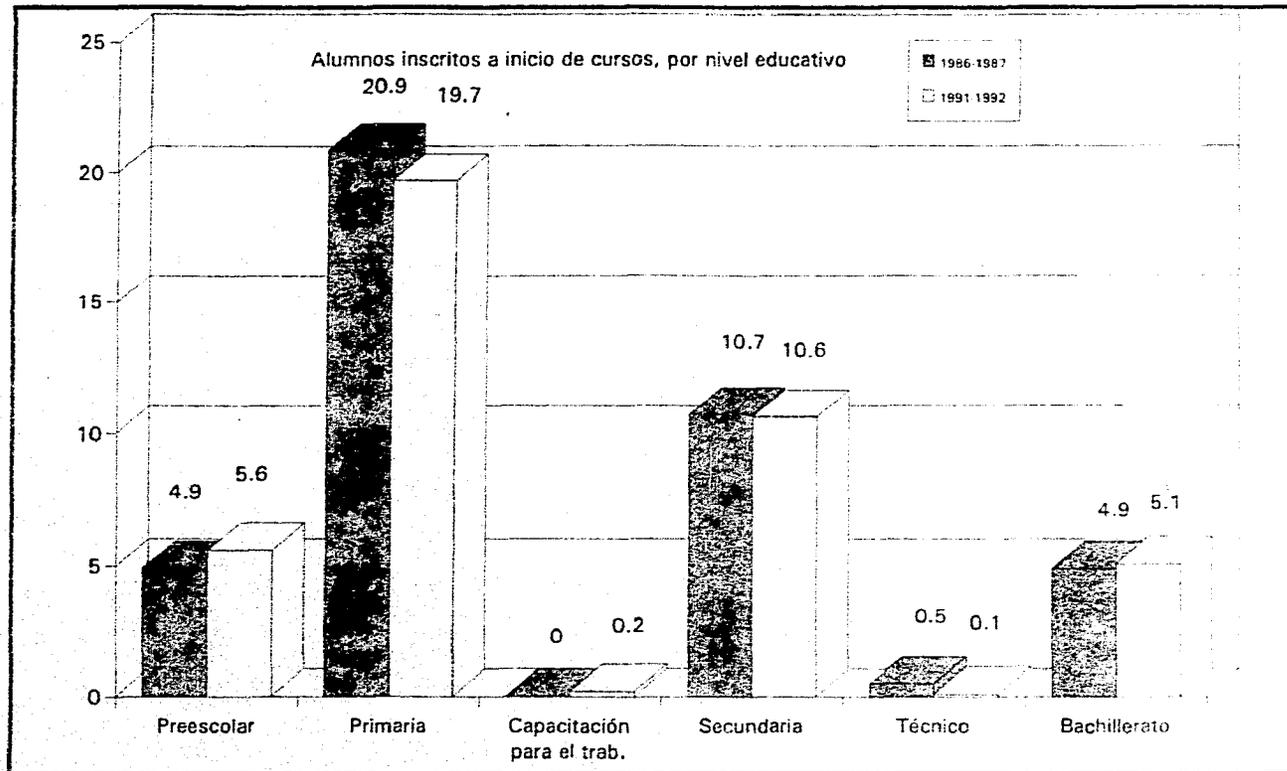
Gráfica 6



Gráfica 6a



Gráfica 7



Fuente: SEP, Dirección de Programación Educativa en el Distrito Federal

Cuadro 1

Colonias en que tiene participación el Pronasol
(clasificación según nivel de ingreso)

Bajo	Medio	Alto
Acopilco	Abdías García Soto	Contadero
Cacalote	Cuajimalpa	
Cruz Blanca	Cooperativa Palo	
Chimalpa	Alto	
Lomas del Chamizal	Granjas Palo Alto	
Huiyiquimilpan	Jesús del Monte	
Las Lanjas	Locaxco	
Maromas	Ampliación Memetla	
San Mateo	Lomas de San Pedro	
Tlaltenango	La Venta	
Manzanita	El Yaqui	
Navidad	Zentlapatl	
El Ocote		
La Pila		
Tianguillo		
Xalpa		
Lomas del Padre		

Bajo: menos de un salario mínimo. Medio: hasta dos salarios mínimos. Alto: más de dos salarios mínimos.

Clasificación hecha por la oficina de Asesores.



FOTOGRAFIAS
1 y 2
COL. CHIMALPA



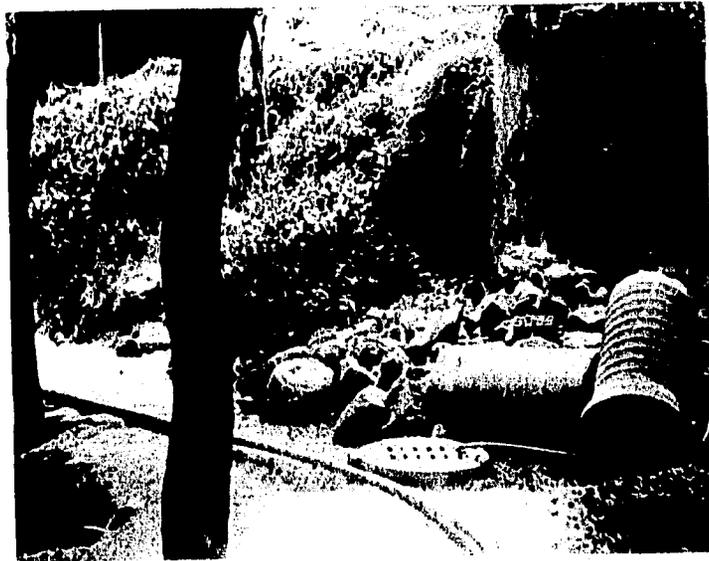
FOTOGRAFÍAS
3 y 4
COL. ACOPIILCO
Y
SAN MATEO
TLALTERANGO



FOTOGRAFIA

5

COL. CRUZ BLANCA



FOTOGRAFIA

6

COL. LOMA
DEL PADRE



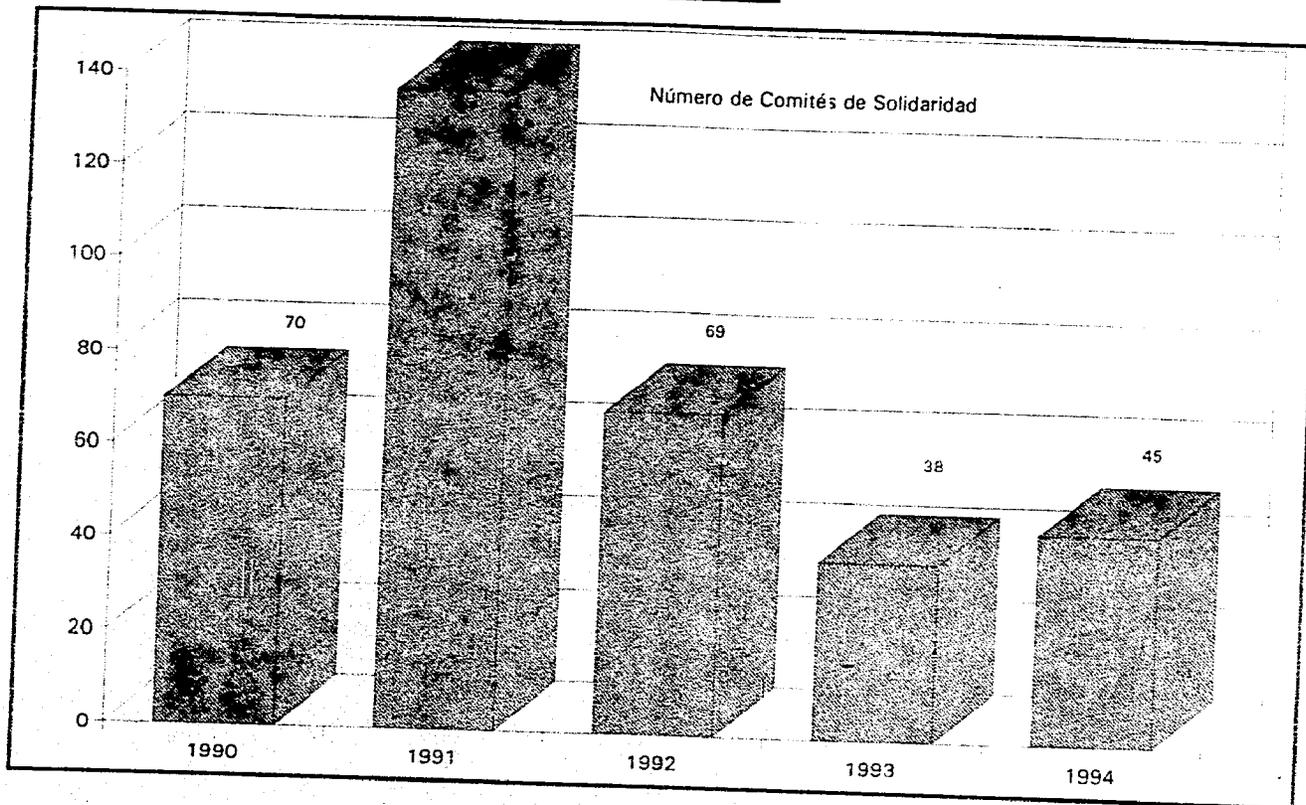
FOTOGRAFÍAS
7 y 8
COL. LA PILA
Y ACOPILCO



FOTOGRAFÍAS
9 y 10
COL. LA PILA
AV. LA ZANJA

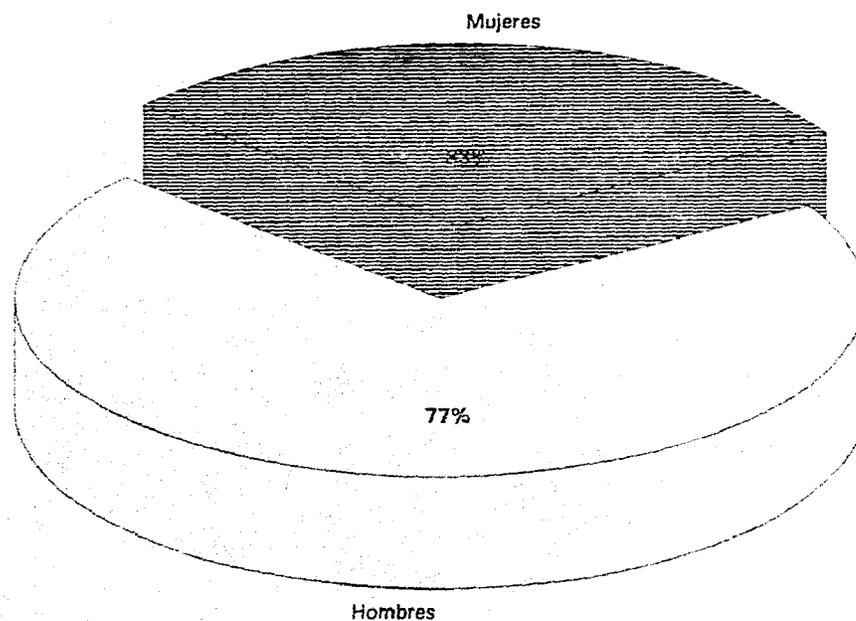
Gráfica 8

137



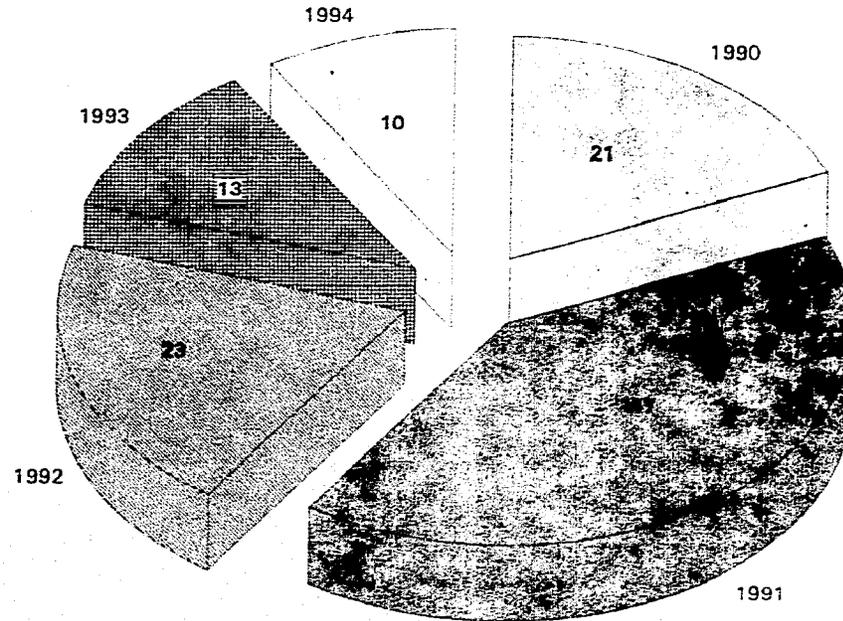
Gráfica 9

Presidentes de Comités de Solidaridad

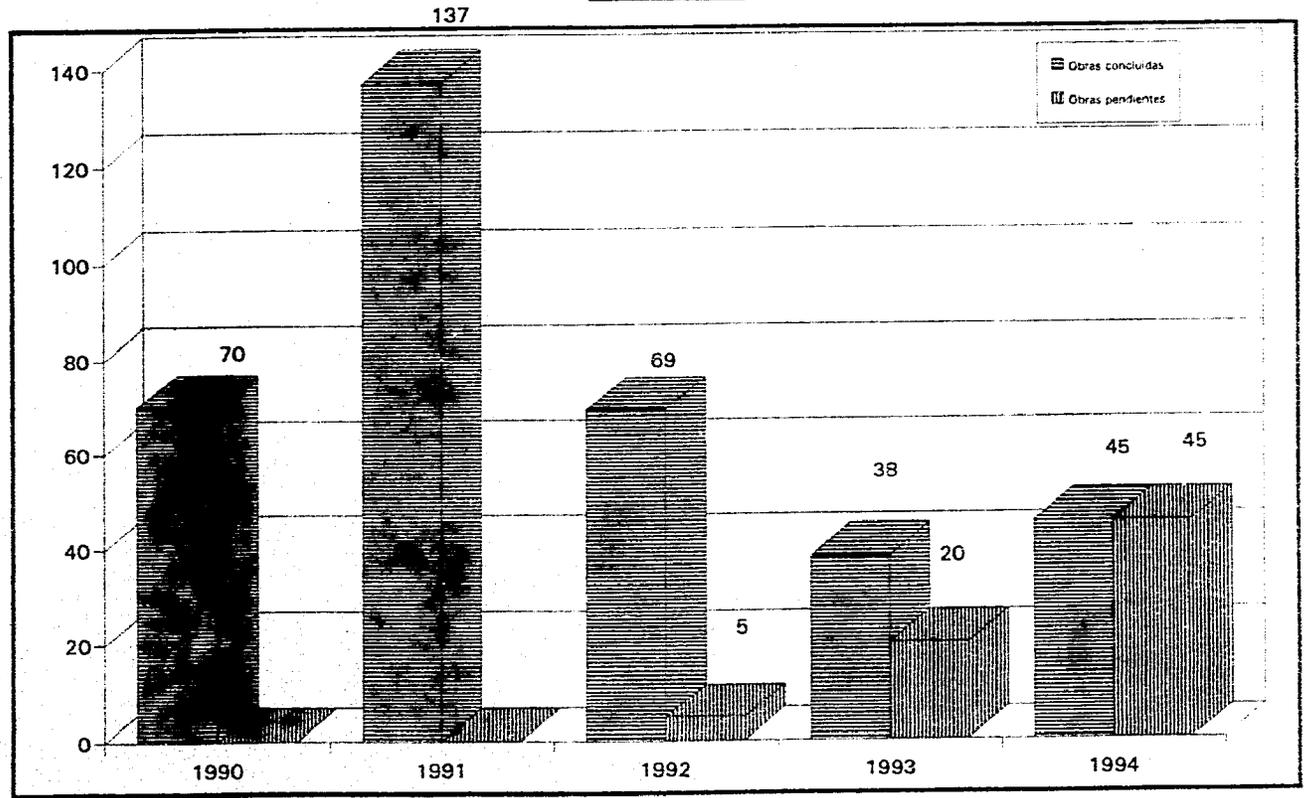


Gráfica 9b

Mujeres que son presidentes de Comité de Solidaridad

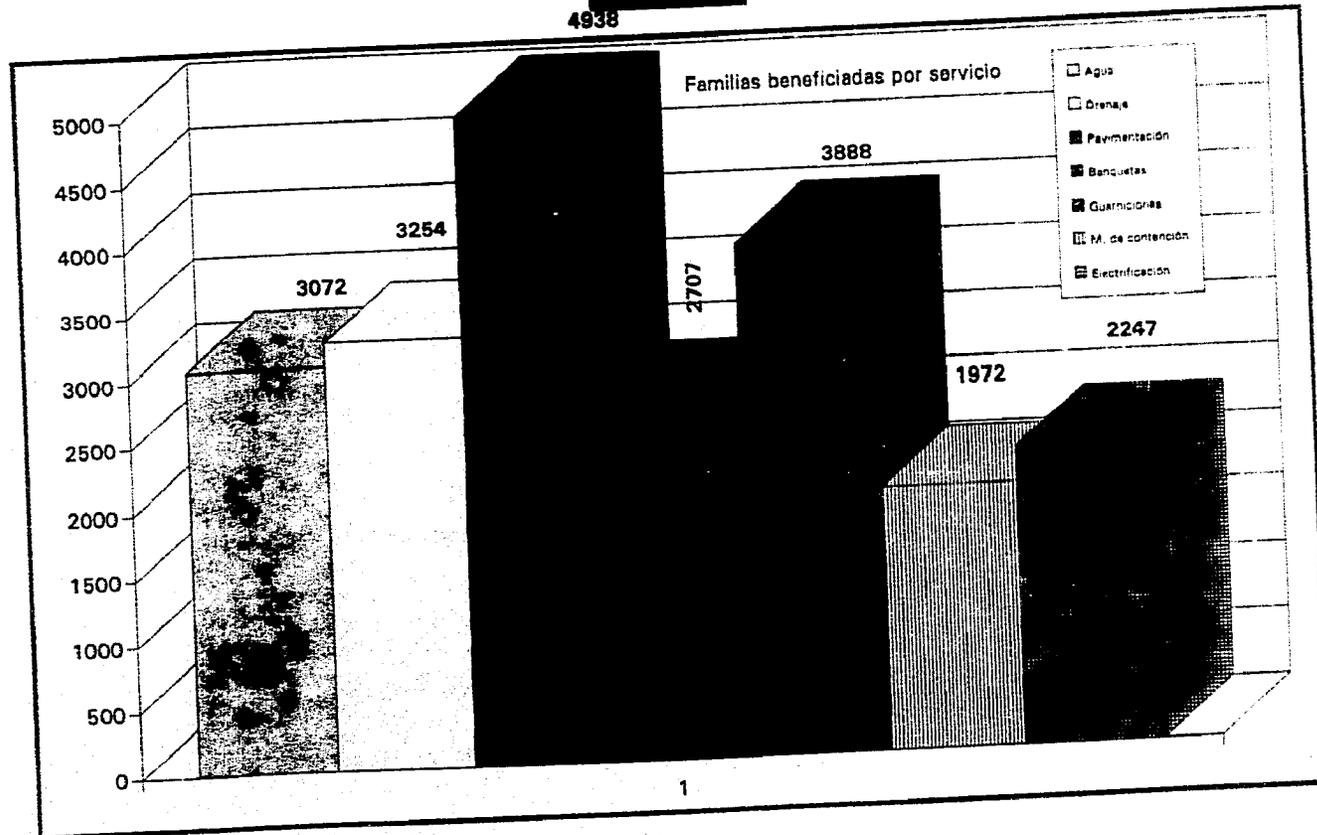


Gráfica 10

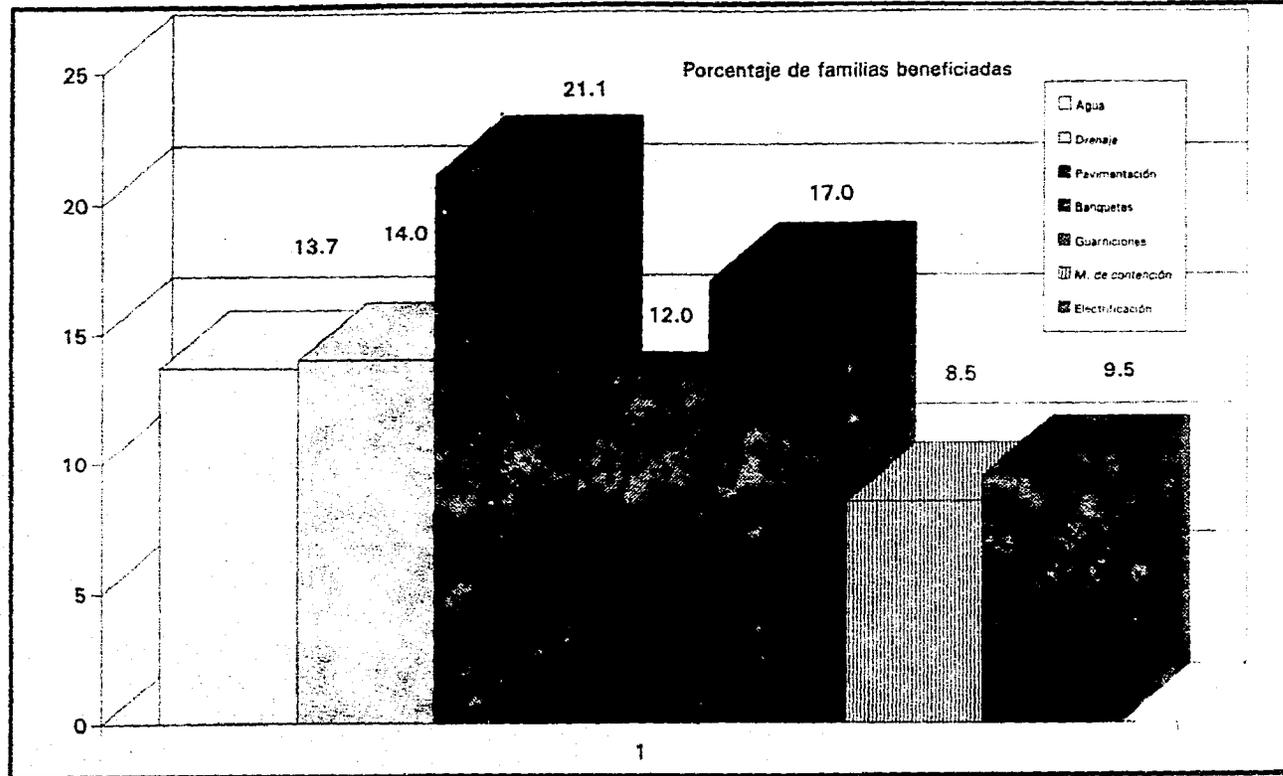


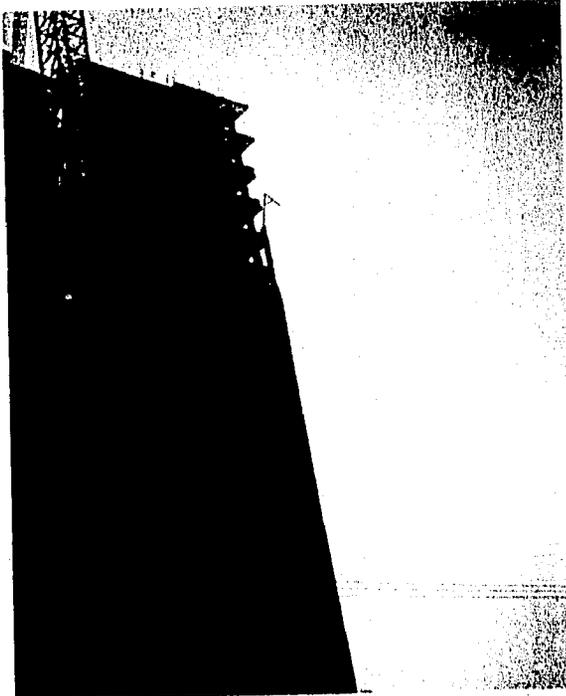
Gráfica 11

4938

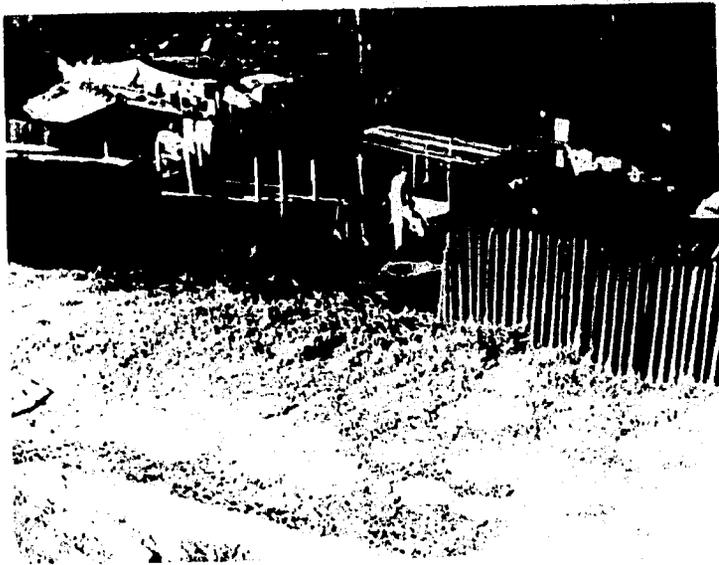


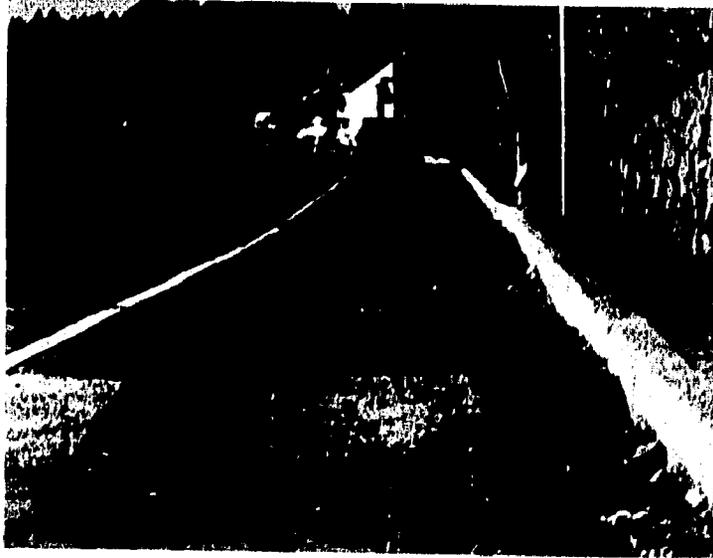
Gráfica 12





FOTOGRAFÍAS
11 y 12
CARR. MEXICO TOLUCA
KM. 16
Y
ASENTAMIENTO (en
proceso de regulación)
LA PILA





FOTOGRAFIAS
13 y 14
COL. CRUZ BLANCA

BIBLIOGRAFIA

Anda Gutiérrez, Cuahtémoc; El Programa Nacional de Solidaridad, debates y opiniones; edit. Talleres de Sedesol, México 1994.

Banamex-Accival. México Social, 1992-1993; Edit. División de Estudios Socioeconómicos; México 1993.

Catalán Valdés, Rafael; Las Nuevas Políticas de Vivienda; Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1994.

Cavarozzi, Marcelo. Beyond Transitions to Democracy in Latin America. Ponencia al XVI Congreso de la Latin American studies Association (LASA), Washington, del 4-6 de abril de 1991.

Centro de Investigación para el Desarrollo CIDAC; Vivienda y Estabilidad Política; Edit. Diana, México 1990.

Chávez Galindo, Ana Marfa; Moctuzuma Navarro, David; Rodríguez Hernández, Francisco; El Combate a la Pobreza en Morelos, aciertos y desaciertos de Solidaridad; Edit. UNAM-CRIM, México 1994.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad; El Programa Nacional de Solidaridad; Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1994.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad; El combate a la Pobreza; Edit. El Nacional, México 1993.

Ensayos Sobre la Modernidad Nacional; Marginalidad Urbana y Pobreza Rural; Edit. Diana, México 1990.

González Tiburcio, Enrique; De Alba, Aurelio; Ajuste Económico y Política Social en México; Edit. El Nacional, México 1992.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI; Cuajimalpa de Morelos, Cuaderno Estadístico Delegacional; México 1993.

Instituto Nacional de Solidaridad; Los Programas del Programa; Edit. Coordinación General de Contenidos y Elaboración de Material Didáctico del INSOL; México 1993.

Miranda Burgos, Ricardo; Notas Teorico-Técnicas acerca de la Pobreza y los Métodos para su Medición; Documento de Trabajo, SEDESOL. mayo de 1992.

Poder Ejecutivo Nacional; El Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994.

Poder Ejecutivo Nacional; El Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000.

Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL; La Solidaridad en el Desarrollo Nacional; Edit. Coordinación de Comunicación del Programa de Solidaridad; México 1993.

Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL; Seis Años de Trabajo; Edit. Subsecretaría de Desarrollo Regional del Programa de Solidaridad; México 1994.

Severo Giannini, Massimo; "La Administración Pública como Instrumento de Modificaciones Sociales: Origen de la Tesis";

Revista Mexicana de Ciencia Política y Sociales, Número 92,
UNAM 1978.

HEMEROGRAFIA

Borja Jordi; "Hacia la Ciudad Democrática", en Revista semanal la Jornada, No. 34; México febrero 4 de 1990.

Diario matutino El Universal, El Gran Diario de México, 13 de Agosto de 1994, sección Nuestra Ciudad.

Diario matutino El Universal, El Gran Diario de México, 19 de agosto de 1990, sección Los Partidos Políticos.

Diario Matutino UNO MAS UNO, 5 de agosto de 1990

Boltinik, Julio; Conocer la Pobreza para Superarla; en La Revista Comercio Exterior, volumen 42, numero 4, México abril 1992.

Zermeño Sergio; "Los Intelectuales y el Estado en la Década del Estancamiento", en Revista semanal La Jornada, No. 34; febrero 4 de 1990.