

7



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**EL COMBATE A LA POBREZA EN REGIONES
PRIORITARIAS Y SU IMPACTO EN UN MUNICIPIO
MARGINADO. ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO DE CABO
CORRIENTES, ESTADO DE JALISCO, 1995 - 1997.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA
P R E S E N T A :**

OSFEL PLACITO JOYA

290227

**ASESOR:
LIC. FLORINA GONZALEZ CAMARILLO**





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

CON UN PROFUNDO AGRADECIMIENTO
A TODOS Y CADA UNO DE MIS AMIGOS
QUE CON SU APOYO HICIERON POSIBLE
ESTE TRABAJO.

GRACIAS.

MI CONSIDERACIÓN ESPECIAL A
MI MADRE (+), MI PADRE A MIS
HERMANOS Y FAMILIARES.

CON CARÍÑO PARA :

ALEJANDRA, XILONEN
ALEJANDRIA Y DORA
TONATZIN.

Índice

Pag.

INTRODUCCION

1

CAPITULO PRIMERO

LAS DIFERENCIAS SOCIALES.

- | | |
|--|-----------|
| 1.- Las Diferencias Sociales | 5 |
| 2.- El concepto de pobreza y pobreza extrema | 10 |
| 3. - Desigualdad de oportunidades. | 16 |
| 4. - Diferentes maneras de atacar la pobreza. | 20 |

CAPITULO SEGUNDO.

CRITERIOS DE POLITICA ECONÓMICA.

- | | |
|---|-----------|
| 1. - El Modelo de Desarrollo Mexicano. | 25 |
| 2. - Criterios Generales de la Política Económica 1995-2000. | 30 |
| 3. - Vertientes de Política Social 1995 - 2000. | 34 |
| 4. – El Gasto Público Contra la Pobreza 1995-1998. | 39 |
| 5. - La Aplicación de la Política contra la Pobreza. | 45 |

CAPITULO TERCERO.

EL COMBATE A LA POBREZA EXTREMA.

- | | |
|---|-----------|
| 1. - El Ramo 26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza. | 50 |
| 2. - El programa denominado Regiones Prioritarias. | 54 |
| 3. - Que son las Regiones Prioritarias. | 60 |
| 4. - Número de Regiones Prioritarias. | 62 |
| 5. - Primera etapa del programa de Regiones Prioritarias. | 65 |
| 6. - Las Regiones Prioritarias del Estado de Jalisco. | 70 |

CAPITULO CUARTO.

EL MUNICIPIO DE CABO CORRIENTES Y EL PROGRAMA DE REGIONES PRIORITARIAS.

1.- El Municipio de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco.	76
2.- Organización administrativa.	78
3.- Organización para la producción.	79
4.- El combate a la pobreza: una experiencia municipal.	81

CONCLUSIONES O CONSIDERACIONES FINALES.	90
--	-----------

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCION.

A partir de la década de los ochenta y en el marco de los programas de ajuste económico implementados en América Latina, surgieron los llamados programas de *urgencia social* promovidos por el Banco Mundial con motivo del problema de la pobreza.

Sustentados en criterios de eficiencia técnica, buscaban lo que llamaron compensación social, focalizando poblaciones objetivo (los grupos más pobres), con la idea de proporcionarles una red de protección mediante paliativos de ingreso, alimentación o empleo por el tiempo que dudara el ajuste económico.

En nuestro país con algunos rasgos similares, pero también con profundas diferencias, fue establecido por acuerdo presidencial de fecha 2 de Diciembre de 1988 el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Dicho programa buscaba poner en marcha acciones eficaces, en el combate a la pobreza, en las regiones rurales y zonas urbanas con niveles de vida deprimidos.

Con relación a otros programas que se habían establecido en otros países para el combate a la pobreza, el Pronasol, se diferencio por la participación activa que se buscaba darle a los beneficiados, a los cuales se busco organizar para su participación a través de los comités de obra, mismos que se establecían a partir de una asamblea comunitaria del poblado o del barrio en los casos de las zonas urbanas.

El Pronasol tenía aplicación a lo largo y ancho del país y movilizaba recursos cuantiosos con una escasa normatividad, lo que genero grandes criticas al Poder Ejecutivo, diversos sectores representativos

de la vida nacional y en particular los partidos de oposición se quejaban de un supuesto mal manejo de los recursos que se empleaban para el combate a la pobreza.

Para el presente sexenio, el Presidente Ernesto Zedillo, modificó de manera radical el Programa Nacional de Solidaridad al definir diferentes acciones para la instrumentación de la política social. Se marcaron dos grandes vertientes, la primera que comprende acciones amplias de atención a la población en general, a través de programas de seguridad y asistencia social, salud, educación, capacitación laboral y vivienda.

La segunda vertiente consiste en acciones focalizadas, dirigidas hacia regiones y grupos específicos, que por su dispersión geográfica y condiciones de marginación no se benefician tanto de las actividades económicas como de las acciones amplias llevadas a cabo por el gobierno. Tres son las líneas de acción de la segunda vertiente: Desarrollo de las capacidades de las personas y las familias (alimentación, salud y educación), construcción de infraestructura básica social municipal y creación de oportunidades de empleo e ingreso.

En este trabajo se analiza la segunda vertiente de política social establecida a partir de 1995 por la Secretaría de Desarrollo Social, la cual comprende las acciones focalizadas de combate a la pobreza extrema mismas que se instrumentan principalmente a través del programa denominado **Regiones Prioritarias**.

La idea principal del programa de regiones prioritarias es ubicar con precisión los grupos que padecen marginación y las zonas geográficas en que éstos habitan, haciendo que las acciones para

superar la pobreza se vuelvan más oportunas y que los recursos se apliquen con mayor eficacia.

La modificación en los lineamientos de política social comprende también una intensificación en el proceso de descentralización hacia las entidades federativas y los municipios mediante la transferencia de recursos, atribuciones y responsabilidades para la atención a los grupos y regiones que presentan mayores desventajas económicas y sociales.

Los alcances, ventajas y desventajas de las nuevas estrategias nacionales para el combate a la pobreza se tratan de ubicar a partir de lo que se realizó, tanto en el ámbito nacional como en el municipal, en el periodo que comprende el trabajo 1995 – 1997.

Creo que el trabajo se enriquece por la oportunidad que me brindó mi amigo, el Lic. Jorge Diez de Sollano Elcoro, Exdirector General de la Dirección General de Programas Sociales de la SEDESOL, del acceso directo a los archivos y algunos documentos internos del área responsable del combate a la pobreza en nuestro país.

Para desarrollar el tema, en el primer capítulo, se trata de establecer una referencia de carácter teórico con el manejo de los subtemas que se denominan, las diferencias sociales, la pobreza y pobreza extrema, la desigualdad de oportunidades y las diferentes maneras existentes de atacar la pobreza.

Para el segundo capítulo, *Criterios de Política Económica*, se analizan algunos lineamientos generales de política económica que inciden de manera directa e indirecta en el desarrollo económico y social del país y en lo particular en la ejecución de la política social en el trienio 1995 - 1997.

En el tercer capitulo se ven, brevemente, diferentes acciones que esta desarrollando la Secretaría de Desarrollo Social en todo el país para combatir la pobreza y extrema pobreza, analizando principalmente el programa denominado Regiones Prioritarias, mismo, que según datos del Consejo Nacional de Población concentra el 99.41% de los municipios considerados como de **Muy Alta Marginación**.

Para el cuarto capitulo se analiza la posibilidad de desarrollo de un municipio marginado, como es el caso del municipio de Cabo Corrientes, Jalisco, a partir de la posibilidad que brinda la estrategia de combate a la pobreza del programa nacional de Regiones Prioritarias, mismo que en el Estado de Jalisco es representado por el *“Subcomité para el Desarrollo Sustentable de las Etnias y Regiones Prioritarias”*.

Así mismo, se enumeran algunas acciones importantes que se ejecutaron en la municipalidad y que bien pudieran ser implementadas en otros municipios marginados del país para vincular de una manera mas activa a los beneficiados en la planeación del desarrollo municipal.

Finalmente se llega a algunas conclusiones muy importantes que de manera practica nos ilustran sobre el tema de la pobreza y pobreza extrema en nuestro país.

CAPITULO PRIMERO.

LAS DIFERENCIAS SOCIALES.

1. - Las diferencias sociales.

Existe una teoría que afirma que el fenómeno de las diferencias sociales es universal, esto quiere decir que no es privativo de cierto continente, región o país, sino que afecta a todos los países por igual. Se entiende que el concepto de “diferenciación social” se refiere a cualquier tipo de diferencia entre los individuos, posiciones sociales o grupos, que pueden aparecer en el proceso de interacción social.

Existen cuatro tipos de diferencias:

- Funcionales o de división del trabajo y existen desde el momento en que una persona desarrolla una tarea cualquiera.
- Diferencias jerárquicas, que nacen de la distribución de cualquier bien deseado y escaso, efectuada en forma diferenciada.
- Diferencias de costumbres, donde lo que varía son las normas de conducta a adoptar en cualquier situación determinada y;
- Diferencias competitivas, originadas por el hecho de que el éxito de personas o grupos suele implicar un fracaso correlativo de otros.

La afirmación de la universalidad de las diferencias jerárquicas en los grupos humanos no ha podido ser destruida, hasta la fecha, por ninguna investigación realizada. Las diferencias de rango pueden

aplicarse a las personas, a las distintas posiciones sociales, a los grupos e instituciones e incluso a las sociedades. (1)

Para ejemplificar diremos que en los Estados Unidos en el año de 1972 había algo más de 24 millones de personas (11.9% de toda la población) que vivía por debajo del nivel de pobreza, la cifra es superior a toda la población de Canadá, o la mitad de la población de Inglaterra o de Francia. (2) En Estados Unidos ser “pobre” para la *Administración de Seguridad Social* equivale a que una casa tiene un ingreso anual inferior a tres veces el costo de la dieta mínima de la gente de la familia.

En nuestro país, el problema de la desigualdad no es nuevo, ya que la desigualdad ha existido desde antes de la colonización, sin embargo es de admitirse sin lugar a dudas que se ha dado un crecimiento considerable de la población en condiciones de pobreza y extrema pobreza a partir de la década de los ochenta.

A lo anterior, se suma el hecho que al hacerse mas patente la problemática de la pobreza, se ha incrementado el número de reportajes, de estudios e investigaciones sobre el tema, lo que a generado un acalorado debate en los medios informativos de diferentes personalidades de la vida pública del país.

Por sus connotaciones políticas, se debate principalmente, el número de pobres que existen en el país, los programas que ha implementado el gobierno y su eficacia para combatir la pobreza y por supuesto se critica el modelo de desarrollo económico que convalida un enfoque que admite un “buen desempeño de la economía” con condiciones miserables de pobreza. Porque colocar las cosas de ese modo es como decir que la pobreza es un mal necesario del éxito económico de un determinado modelo.

En el sexenio pasado, con la puesta en marcha del programa denominado *Solidaridad*, se habló de que había aproximadamente 40 millones de mexicanos en la pobreza, de los cuales 17.3 millones estaban en la miseria. El de solidaridad fue un programa diseñado, en teoría, para dar respuesta a las necesidades de todos los mexicanos en estado de pobreza. (3)

En la presente administración del Dr. Ernesto Zedillo, hasta antes de la publicación del *Programa para Superar la Pobreza 1995 – 2000*, el lunes 2 de Febrero de 1998, no se había aceptado abiertamente el incremento considerable que se ha dado en los índices de pobreza en nuestro país, aún cuando en notas periodísticas e investigaciones serias se hacía cada vez mayor referencia a este hecho.

El programa para superar la pobreza admite que el 26% de la población total del país, unos 24 millones de mexicanos, vive en condiciones de pobreza extrema, aunque no habla del número de pobres moderados. (4)

LA POBREZA EN MEXICO 1989

a) Población indigente	29.4%
b) Población muy pobre	15.3%
c) Población en extrema pobreza (a + b)	44.7%
d) Población en pobreza moderada	25.9%
e) Total de la población en condiciones de pobreza (c+d)	70.6%
f) Población no pobre	29.4%

Fuente: Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Tomado de: El Cotidiano 74, Enero – Febrero de 1996 “El Plan Nacional de Desarrollo y la Seguridad Social” UAM – Azcapotzalco, pag. 17.

La gráfica anterior muestra fehacientemente la disparidad que existe entre los porcentajes de la población en condiciones de pobreza en el país que dan a conocer diversos individuos y diferentes instituciones educativas. Si bien cualquier evaluación seria de los programas para el alivio a la pobreza debe comenzar con un análisis de la naturaleza y las dimensiones del fenómeno, creo que para el objeto del presente trabajo de tesis, será de mayor utilidad si aceptamos como válidos los parámetros que fueron utilizados por la Secretaría de Desarrollo Social, para medir la pobreza en nuestro país.

Lo anterior, porque las discrepancias en las estimaciones surgen de diferentes definiciones de pobreza y de los diversos métodos utilizados para medirla. Por otro lado, creo que finalmente la realidad nos demostrará que la autoridad (SEDESOL) a subestimado y no sobrevalorado el número de pobres que existen en el país; quiero creer que la subestimación es de buena fe y con el afán de buscar “focalizar” mas la población objetivo para que los recursos no se dispersen entre grupos más extensos y que se genere un mayor impacto a favor de los grupos beneficiados.

Hoy en día, en la Dirección General de Programas Sociales se tiene la convicción de que uno de los grandes problemas del Programa Nacional de Solidaridad, impulsado a partir del día 2 de Diciembre de 1988 en la administración pasada, fue debido a que manejó 46 programas sociales y tuvo una cobertura muy amplia en todo el país, lo que genero que los recursos se diluyeran en la población.

Otro de los grandes problemas del programa fue haber concentrado otros programas de índole social que impulsaban diversas Secretarías de estado, lo que genero, en lo político, un sentimiento

de resentimiento en diversos secretarios de estado y una concentración excesiva también de la crítica de los diversos sectores opositores al gobierno en los programas de combate a la pobreza.

Por supuesto, lo anterior también generó una mayor vulnerabilidad política, lo que evidentemente se busca evitar en la actualidad con el hecho de regresar a las diferentes secretarías, en el ámbito de sus respectivas competencias, los programas de carácter social que con anterioridad llevaban a cabo.

Además se recibieron grandes ataques por el supuesto manejo de los fondos a favor del Partido Revolucionario Institucional, hecho que no se podrá probar plenamente. Lo que sí es de admitirse, sin lugar a dudas, es que el *Pronasol* tuvo particularidades muy especiales, como son: las condiciones políticas difíciles en que asumió el poder el C. Presidente Carlos Salinas de Gortari y posteriormente el uso indiscriminado de la Secretaría de Desarrollo Social para impulsar y “legitimar” entre los propios priístas la candidatura a la presidencia de la república del titular de esa dependencia el Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, y con lo anterior se dio, por supuesto, un marcado tinte político al manejo de los programas principalmente por los comités de solidaridad constituidos a lo largo y ancho de todo el país. (5)

Sin embargo, pese a todas las críticas, la importancia que se le dio a la participación comunitaria en *Pronasol* a través de los comités de solidaridad, constituye la fortaleza del programa y el reconocimiento posterior de propios y extraños.

A partir de 1995, todo cambio y hoy muchos críticos erróneamente aún ligan, confundiendo en la mayoría de los casos, los programas llevados a cabo a partir del Programa Nacional de Solidaridad, con

los que actualmente se manejan. Existe mucha divergencia entre las políticas sociales adoptadas.

Uno de los puntos más destacados actualmente es el de otorgar atención especial a los grupos prioritarios y a las regiones consideradas como críticas. En este sentido, la identificación de la población objetivo de la política para superar la pobreza extrema es uno de los aspectos centrales de su instrumentación.

La importancia de atender a las *Regiones Prioritarias* se explica por el hecho de que, no obstante que representan poco más de la cuarta parte de la población total del país, en ellas reside casi la mitad de la población en pobreza extrema.

Por supuesto, también porque millones de mexicanos desde su infancia, no tienen las posibilidades de nutrición o educativas para desarrollar sus capacidades.

2.- El concepto de pobreza y pobreza extrema.

La pobreza extrema es un fenómeno sumamente complejo. Los individuos extremadamente pobres son los que no pueden proveerse una alimentación suficiente que les permita desempeñarse adecuadamente y la carencia prolongada de satisfactores tiende a perpetuar las condiciones de pobreza, al retroalimentarse rezagos de servicios básicos con insuficiencias alimentarias, bajos niveles educativos y; por lo tanto escasas posibilidades de incorporarse al proceso productivo.

La alimentación es una de los principales determinantes de la calidad de vida de la población, ya que de su adecuada satisfacción depende el sano desarrollo de las potencialidades físicas e intelectuales de las personas. Las personas desnutridas corren el riesgo de desarrollar deficiencias y, en general, son menos capaces de llevar una vida sana con la suficiente energía para desempeñarse de manera satisfactoria en la escuela o en el mercado de trabajo. (6)

Los moderadamente pobres, por otro lado, no pueden satisfacer necesidades que, dado el nivel de desarrollo del país, se consideran básicas. Sin embargo, su situación es fundamentalmente distinta en el sentido de que su nivel de alimentación y de salud les permite participar de modo activo en el mercado de trabajo, aprovechar las oportunidades de educación, tener movilidad y afrontar más riesgos.

Por desgracia, no es fácil establecer una diferencia muy precisa entre pobreza moderada y pobreza extrema. Sin embargo, para fines operativos se requiere de una línea divisoria, aunque haya cierta ambigüedad, se debe de ubicar a los individuos que puedan recibir los beneficios de programas especiales.

Por ejemplo para el Banco Mundial la línea de pobreza depende del nivel de ingresos de cada país, pero la línea ponderada para América Latina es de 2 dólares per capita por día. A fin de estimar la pobreza extrema dicho organismo utiliza la mitad del valor de la línea de la pobreza detallada. (7)

En nuestro país, la Secretaría de Desarrollo Social, es la institución responsable del combate a la pobreza y pobreza extrema. En 1995 ha definido a la población objetivo para sus programas de combate a la pobreza extrema a través de la ubicación geográfica de los municipios de **Muy Alto y Alto Grado de Marginación**, de

acuerdo con la clasificación elaborada por el Consejo Nacional de Población, tomando como base los datos censales de 1990.

Los índices se establecen con base a una fórmula que integran nueve variables de marginación: 1) Viviendas sin agua entubada; 2) Viviendas sin drenaje ni excusado; 3) Viviendas con piso de tierra; 4) Viviendas sin energía eléctrica; 5) Viviendas con hacinamiento; 6) Población ocupada que percibe hasta dos salarios mínimos; 7) Población mayor de 15 años analfabeta; 8) Población sin primaria completa; 9) Localidades con menos de 5,000 habitantes.

De esta manera y con el consenso y la modificación, en algunos casos, y posterior aprobación de las entidades federativas, ubicó en el país a 91 regiones denominadas como *Regiones Prioritarias*, ubicadas en 31 Estados de la República Mexicana, que concentran a 1,389 municipios, que representan el 56.46% del total nacional, con una población de 25 millones de habitantes, el 27.44% respecto del total nacional. (8)

Así mismo, aduciendo incapacidad financiera el gobierno federal ha determinado no atender a las 91 regiones de manera inmediata, por lo que instrumentó una primera etapa de atención para veintiséis regiones, mismas que se ubican en 14 estados de la república y que a decir de la Secretaría de Desarrollo Social, son las que presentan mayores índices de marginación y de inestabilidad social.

Aquí puede haber serias discrepancias por el método utilizado para determinar las 91 regiones prioritarias, inicialmente, y por los criterios utilizados en la determinación de las 26 regiones de atención inmediata. Se dirá y con razón que los criterios utilizados son arbitrarios, ya que las variables de marginación utilizadas no proporcionan información confiable de la profundidad o la

distribución de la pobreza, por lo tanto no es la herramienta adecuada para identificar las regiones objetivo para el alivio de la pobreza.

Se argumenta a favor que la definición de las regiones prioritarias es el resultado de un esfuerzo muy grande de coordinación tanto interinstitucional como con los gobiernos de los estados para identificar con precisión a las regiones y a los municipios que por sus altos niveles de pobreza requieren de atención inmediata.

Para evitar discrepancias mayores y dado que creo que existe una subestimación de las personas que viven en condiciones de pobreza, que no en extrema pobreza, para lograr el objetivo del presente trabajo de tesis, sugiero que tomemos como validos los datos que se nos ofrece a través de la *Sedesol*.

Aquí es importante clarificar que en el Programa para Superar la Pobreza 1995 – 2000, se acepta que un 26% de la población total del país vive en extrema pobreza, porcentaje que en lo personal creo esta muy apegado a la realidad, más no por ello es de descuidarse a los pobres moderados. Coincido con lo manifestado en la tribuna de la Cámara de Diputados por el Partido de la Revolución Democrática, durante la comparecencia del Secretario de Desarrollo Social el día 30 de Septiembre de 1998, “los pobres moderados son los candidatos más viables a convertirse en el corto plazo en pobres extremos”. (9)

Siendo más precisos, es de decir que el porcentaje aceptado de pobres extremos es realista, pero existe un gran número de pobres que han quedado marginados de los beneficios que ofrece el programa de Regiones Prioritarias y que se corre el riesgo de que los mismos, paulatinamente, empiecen a caer en el renglón de

indigentes o pobres extremos con motivo de la excesiva focalización de la población objetivo en que cae la actual política de combate a la pobreza impulsada por el gobierno federal a partir de 1995.

Resultados de la incidencia de la pobreza del estudio
INEGI - CEPAL 1984, 1989 y 1992

NACIONAL	1984 MILL	%	1989 MILL	%	1992 MILL	%
POBLACION	71,4	100,0	79,1	100,0	84,3	100,0
POBRES EXTREMOS	11,0	15,4	14,9	18,8	13,6	16,1
POBRES NO EXTREMOS	19,4	27,1	22,9	29,0	23,6	28,0
POBRES ALIMENTARIOS	30,4	42,5	37,8	47,8	37,2	44,1
NO POBRES ALIMENTARIOS	41,0	57,5	41,3	52,2	47,1	55,9
<i>URBANA</i>						
POBLACION	44,9	62,9	48,9	61,8	49,9	59,2
POBRES EXTREMOS	4,3	9,6	6,5	20,4	4,8	9,6
POBRES NO EXTREMOS	11,9	26,5	14,1	28,8	13,5	27,1
POBRES ALIMENTARIOS	16,2	36,1	20,6	42,1	18,3	36,7
NO POBRES ALIMENTARIOS	28,7	63,9	28,3	57,9	31,6	63,3
<i>RURAL</i>						
POBLACION	26,5	37,1	30,2	38,2	34,4	40,8
POBRES EXTREMOS	6,7	25,3	8,4	27,8	8,8	25,6
POBRES NO EXTREMOS	7,5	28,3	8,8	29,1	10,1	29,4
POBRES ALIMENTARIOS	14,2	53,6	17,2	57	18,9	54,9
NO POBRES ALIMENTARIOS	12,3	46,4	13	43	15,5	45,1

Fuente: cuadro 8 de INEGI - CEPAL, (1993:69) tomado de la revista Sociológica, año 10, número 29, Pobreza, condiciones de vida y políticas sociales, UAM-Azcapotzalco, Pág. 34.

En el mediano plazo lo más importante para los moderadamente pobres es contar con marcos y políticas institucionales que no los discriminen, a diferencia de lo que ha ocurrido en el pasado.

Esto quiere decir que deben canalizarse recursos para los moderadamente pobres, pero que tales recursos deberían utilizarse para la inversión: en educación primaria y técnica; en obras de riego para aumentar la productividad de sus tierras; en el acceso oportuno

a los fertilizantes y al crédito que permitan aumentar los rendimientos y ampliar la elección de los cultivos; en mejores caminos y medios de transporte para reducir costos de la movilidad y ampliar las oportunidades de empleo, y en infraestructura que promueva el desarrollo regional y el aumento permanente de la demanda de mano de obra no calificada.

Es evidente que la crisis del sector agrícola en México y, en general, el desarrollo desigual entre este sector y el industrial se debieron, según coinciden diversos estudios, a la estrategia de desarrollo seguida después de la segunda guerra mundial, y que favoreció claramente a este último en detrimento del primero. (10)

Es claro que en nuestro país la intervención del Estado en la economía y en la sociedad a estado orientada a impulsar el desarrollo tecnológico y a regular la distribución de los beneficios entre la población. Entre otras maneras de influir en este último aspecto, destacan la prestación gratuita de ciertos servicios (educación, asistencia social), la creación y apoyo a las instituciones de seguridad social, la reforma agraria, la política salarial y el control de precios, entre otros. Sin embargo, buena parte de estas acciones no llegan directamente a las personas que se encuentran en un estado de pobreza extrema y benefician mas bien a la población asalariada urbana.

El reto se ubica en que los programas gubernamentales que se diseñen para el combate a la pobreza extrema, realmente lleguen a la población objetivo y que se logre, en el corto plazo, mejorar sus condiciones de vida.

3. - Desigualdad de oportunidades.

La pobreza puede ser objeto también de la desigualdad de oportunidades o de una discriminación deliberada. Puede obstaculizarse la prosperidad de algunos, negándoles la igualdad de oportunidades. Aún siendo hábiles e industriosos, aun cuando la energía de su contribución respondería a las necesidades de una economía en continuo desarrollo, es posible que se les niegue la ocasión de participar plenamente.

En nuestro país amplios sectores de la población han quedado rezagados en diferentes regiones, diversas son las interpretaciones que se hacen para explicar el motivo del atraso, lo cierto es que son los campesinos, los jornaleros agrícolas y sobre todo los indígenas los mas afectados.

En lo personal coincido con la visión que trata de explicar el desarrollo de las sociedades, no de una manera lineal, sino en donde se destaca el aspecto histórico y estructural. Concibiendo el desarrollo con elementos interdependientes e integrados en un todo, en donde el progreso de un determinado sector se explica, en buena medida, por el atraso de otro.

Esta visión del desarrollo es muy importante manejarla porque a partir de ella se entiende mejor que el uso adecuado de las políticas públicas puede ayudar a acelerar la disminución de la pobreza.

Así mismo, se comprende que un inadecuado uso de las políticas públicas, junto con otros factores, contribuye en buena medida a que se perpetúen las relaciones de desigualdad entre las regiones al

estancarse el desarrollo de las zonas marginadas al no encontrar condiciones de equidad.

En las áreas rurales el problema de la pobreza extrema es más agudo, comprendiéndose lo anterior en virtud de las estrategias de desarrollo que se han empleado en el pasado, mismas que han privilegiado al sector industrial preferentemente, en detrimento del desarrollo agropecuario.

Lo anterior no quiere decir que, en determinado momento, los beneficios del desarrollo acelerado que se alcanzaron en nuestro país, no se hayan “filtrado” favoreciendo indirectamente a las capas más desvalidas. Más bien, el presupuesto que el gobierno a dedicado históricamente al alivio de la pobreza extrema ha sido limitado, aunándose a lo anterior el hecho que el sector agrícola, donde se encuentra la pobreza más aguda, no ha sido el sector más favorecido.

Por otro lado, ante la desigualdad de oportunidades para el desarrollo y la discriminación, se crea una resistencia al cambio por parte de los afectados, lo que junto con los problemas particulares que conlleva la situación de pobreza tiende a perpetuar un círculo vicioso: Papá pobre, hijo pobre y nietos pobres, lo que hace pensar que la pobreza no solo se mantiene, sino que crece y tiende a reproducirse.

Es claro que el bienestar de algunos sectores necesariamente ha llevado a representar el atraso de otros.

No todo es de verse del color negro, hay acciones que ha implementado el gobierno federal a partir de 1995, que a mi juicio, son de aplaudirse por lo que han representado para las regiones más pobres de nuestro país, destacan principalmente dos cosas:

- Los recursos descentralizados del Ramo 26 a Estados y Municipios pasaron del 50 por ciento de su presupuesto total en 1995, al 65 por ciento en 1996 y 1997.
- A partir de 1996 los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se distribuyeron a partir de una fórmula basada en indicadores sociales, método que privilegia la atención a los estados más pobres. (11)

Lo anterior a llevado a fortalecer la estrategia fundamental en que se basa la política para superar la pobreza para el presente sexenio, orientar la atención y los recursos institucionales hacia regiones y grupos sociales que por su dispersión geográfica y niveles de rezago no se benefician de manera homogénea, tanto de las actividades económicas como de las acciones amplias de desarrollo social.

Claro ejemplo es el hecho que para el ejercicio fiscal de 1998, y con la aplicación de la fórmula a que se hace referencia, los ocho estados de la república con mayores índices de marginación recibieron el 52.6% de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y el 64.6% del Fondo para la Infraestructura Social Estatal, lo que demuestra significativas ventajas para las regiones de atención prioritaria.

Significativo también es el hecho que la mayoría de los estados han adoptado fórmulas para distribuir los recursos hacia los municipios, basadas en indicadores sociales e índices de marginación, lo que ha permitido que algunos municipios pobres reciban más recursos económicos vía participaciones estatales.

Aquí es necesario hacer énfasis, esto no sucedía con las políticas adoptadas por el *Pronasol* en el sexenio pasado, para que los municipios pudieran ejercer los recursos que se le habían asignado en su techo financiero, tenían que apegarse a la normatividad del Manual Unico de Operación del Ramo 26 y los proyectos deberían ser dictaminados y aprobados por la SEDESOL y los COPLADE'S de los estados, posteriormente los recursos los suministraba el Coplade, conforme el avance financiero de las obras proyectadas.

Esta regulación generaba que un gran número de municipios no pudiera ejercer sus recursos porque sus alcaldes y/o sus tesoreros, no comprobaban en tiempo y forma, ante el COPLADE, los avances de obra para que se les siguieran suministrando los recursos, lo que finalmente era en detrimento de la población.

Este hecho, por supuesto se ponía mas de manifiesto en los municipios marginados por la nula o escasa infraestructura que tenían los ayuntamientos en sus departamentos de obras públicas, generalmente no existía ni un director del ramo y era el presidente municipal el directamente responsable del área.

Por otro lado, los recursos no ejercidos en los estados por los municipios, junto con los que manejaba directamente la SEDESOL eran movidos a lo largo y ancho del país, con nula o escasa normatividad, hecho que propiciaba el lucimiento personal de los funcionarios y el manejo eminentemente político del programa de combate a la pobreza. No existía una norma que propiciara una distribución equitativa entre los estados, lo que también se prestaba a suspicacias.

Esto evidentemente a cambiado, como ya se dijo, a partir de 1995 con la aplicación de nuevas estrategias en la política social.

4.- Diferentes maneras de atacar la pobreza.

Insisto en que el uso adecuado de las políticas públicas puede contribuir a acelerar la disminución de la pobreza. Pero lo que genera una gran controversia entre grandes sectores de la sociedad es el camino o los caminos que escogen las instancias gubernamentales encargadas de formular los programas sociales para combatirla.

Las políticas públicas para combatir la pobreza pueden clasificarse de manera general en dos tipos:

- El camino *indirecto*, que consiste en el empleo de los recursos para acelerar el crecimiento económico y, por tanto, los ingresos de los pobres.
- El camino *directo*, que consiste en desarrollar proyectos específicos de provisión de requerimientos de las necesidades mínimas de los pobres. (12)

La diferencia principal entre ambos caminos es crear ingresos y por consiguiente consumo, o proporcionar consumo directo a los pobres.

No creo que una política de desarrollo que privilegie el uso de los recursos públicos solo para privilegiar el crecimiento económico, sea la estrategia más adecuada para el combate a la pobreza. Por otro lado, el desarrollo que excluya de los beneficios generados del crecimiento a la población pobre, no podrá ser nunca un desarrollo estable y sostenible.

El caso de nuestro país, parece ser que demuestra que el desarrollo económico por sí mismo, no necesariamente disminuye los índices de pobreza. El llamado neoliberalismo ha contribuido polarizar la población al aumentar la brecha existente entre la población rica y la pobre, haciendo al rico más rico y al pobre más pobre.

Parece ser que el marco óptimo para la disminución de la pobreza es una economía con un crecimiento considerable y que al mismo tiempo no excluya de los beneficios que se generan a los pobres, junto con un sistema eficiente de proyectos específicos cuyo objetivo sea mejorar las oportunidades y las capacidades económicas de los más necesitados.

Por otro lado, existe una gran variedad de programas específicos que pertenecen al camino directo – cuyo objetivo es aliviar la pobreza – pero que son diferentes en los términos de los medios utilizados para ello. La elección de dichos medios dependerá casi siempre de lo que se considere como causa principal de la pobreza extrema.

Dentro del camino directo existe a la vez una gran variedad de proyectos distintos que utilizan métodos diferentes para lograr su objetivo. Se pueden clasificar a grandes rasgos en dos grupos:

- Los proyectos que pretenden aumentar la productividad del trabajo de los pobres extremos, como son la inversión directa en capital agrícola, las mejoras en la organización productiva de las comunidades pobres y los sistemas de crédito preferencial entre otros.

- Los proyectos de “inversión en capital humano fundamental”, que son los subsidios (dirigidos o no) a alimentos, salud básica y educación.

En nuestro país, parece ser que la tendencia actual es el disminuir los programas que otorgan subsidios generalizados, dejando solo aquellos que por sus características puedan ser encauzados preferentemente hacia las regiones consideradas como prioritarias.

Se puede ejemplificar con la reciente desaparición del programa denominado *Fidelist*, programa de subsidio a la tortilla y el cual proporcionaba un kilogramo de tortilla sin costo a las familias cuyo ingreso era menor de dos salarios mínimos y que habitan en áreas urbanas y suburbanas marginadas.

Además se ha disminuido el número de programas a través de los cuales se opera el Ramo presupuestal 26 *Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*. En 1998 se trabajó con ocho programas: empleo temporal, crédito a la palabra, empresas sociales y cajas de ahorro, atención a zonas áridas, jornaleros agrícolas, mujeres y servicio social, esto a diferencia de los más de 40 programas que manejaba el *Programa Nacional de Solidaridad* en el sexenio pasado.

En lo personal, creo que los programas que contemplan proyectos de inversión en capital humano fundamental, son necesarios en la lucha contra la pobreza extrema, pero los mismos no sirven si no son debidamente apuntalados con políticas generales que permitan mayor inversión pública en los sectores más desprotegidos, un claro ejemplo de estas políticas generales es la fórmula de distribución de los recursos que privilegia la aplicación de los mismos en las

regiones con mayores índices de marginación y la cual se aplica con éxito a partir de 1996.

Estas acciones propuestas deben ser reforzadas con la aplicación de proyectos estratégicos regionales, los cuales deben de permitir a los municipios que se encuentran en las áreas consideradas como prioritarias, ejecutar proyectos de inversión que sirvan para detonar el desarrollo de las comunidades.

Algunos ejemplos de este tipo de proyectos estratégicos lo constituyen las demandas sentidas de diversas comunidades marginadas de contar con obras grandes que permitan el desarrollo de sus pueblos. Por su importancia destacan los proyectos para la construcción de tramos carreteros pavimentados y de terracería, proyectos costosos de electrificación, construcción de pequeñas represas, perforación de pozos profundos, entre otros.

Generalmente los proyectos se ejecutan de manera tripartita, gobierno federal, estatal y beneficiados, pero los municipios deben ser el aval solidario de los pueblos, lo que en la práctica constituye un problema al tener que pagar los recursos que no cubran los beneficiados y que por lo general la tesorería del estado descuenta de las participaciones al ayuntamiento, lo que genera una gran deuda pública.

Para ilustrar lo anterior, está el hecho real del incremento de la deuda pública del Ayuntamiento de Cabo Corrientes, Jalisco, en el año de 1997, con la experiencia de este municipio marginado es por lo que hablo de la necesidad de generar políticas públicas que permitan una mayor inversión en las áreas deprimidas; la modificación de la norma por parte del gobierno federal para privilegiar a las zonas prioritarias sería una buena opción, los

municipios prioritarios no tendrían que ser el aval de los beneficiados (pobres extremos) y sería una buena oportunidad en lo general para reforzar el combate a la pobreza.

- 1 Las diferencias sociales, Kaare Sualastoga en Los grandes problemas sociales. Tratado de Sociología II dirigido por: Robert E. L. Faris, Ed. Hispano, Barcelona, España. Pág. 47
- 2 Sociología, *Estudio de los problemas del poder, de los conflictos y cambios sociales.*- J.
- 3 El Cotidiano 74, Enero – Febrero de 1996 “El Plan Nacional de Desarrollo y la Seguridad Social”, UAM – Azcapotzalco.
- 4 Programa para Superar la Pobreza 1995 – 2000, Diario Oficial de la Federación de Fecha 2 de Febrero de 1998.
- 5 Felix Vélez, en la Pobreza en México, de Santiago Levy de ITAM - FCE, México, 1994 pag. 17.
- 6 Estudios Sociológicos del Colegio de México Núm. 45 Septiembre – Diciembre de 1997, Gabriela Barajas, “Comités de Solidaridad en México. Surgimiento y evolución de la estructura organizativa promovida a partir de Pronasol.
- 7 La pobreza bajo la lupa, Ernesto Sarabia.- Reportaje Especial del periódico Reforma del día 16 de Junio de 1997.
- 8 Documento Interno de Trabajo “Regiones Prioritarias”, Dirección General de Programas Sociales, SEDESOL, Febrero de 1998
- 9 Comparecencia del Titular de la Secretaría de Desarrollo Social ante el pleno de la Cámara de Diputados el día 30 de Septiembre de 1998. Versión estenográfica, Dirección de Registro Parlamentario de la H. Cámara de Diputados.
- 10 Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, Necesidades esenciales en México, Situación Actual y Perspectivas al año 2000, “Geografía de la marginación”, pag. 20, Siglo XXI Editores, México, 1983
- 11 Secretaría de Desarrollo Social, Informe de labores 1997 – 1998, pag. 20
- 12 Felix Vélez, La pobreza en México, “Otras políticas para el alivio de la pobreza extrema” de Moisés I. Orozco, México ITAM – FCE, 1994.
- 13 Secretaría de Desarrollo Social, Documentos Internos de Trabajo de la Dirección General de Programas Sociales, Abril de 1998.

CAPITULO SEGUNDO.

CRITERIOS DE POLITICA ECONÓMICA.

1.- El Modelo de Desarrollo Mexicano.

Historiadores y economistas concuerdan generalmente en considerar que las economías latinoamericanas han conocido en su conjunto tres fases, tres grandes etapas. Y a cada fase correspondían formas de industrialización sino distintas por lo menos con lógica propia. Aun cuando esta división puede parecer arbitraria, sin duda es útil para situar las modalidades dominantes de los procesos de cambio económico.

Esta trilogía clásica se compone de las siguientes partes:

1. Crecimiento extravertido: de 1860 aproximadamente a 1930, más tarde en los países de menor desarrollo.
2. Industrialización nacional, o desarrollo hacia adentro: de 1930 a 1960 aproximadamente.
3. Internacionalización del mercado interior después de 1960, a veces con veleidades de “sustitución de importaciones” en el último período. (1)

Desde este punto de vista, en la actualidad nos encontramos aún inmersos en la tercera fase de desarrollo, *internacionalización del mercado interior*, pero con las características que incorpora la profunda crisis estructural de magnitud mundial que desde mediados de los años setenta ha profundizado los desequilibrios producidos por la competencia de los capitales, la redistribución de

la producción y el consumo, además de la feroz lucha por los mercados internacionales.

América Latina y nuestro país no son excepción dentro de este escenario y viven las consecuencias del reacomodo mundial que ha profundizado sus desequilibrios estructurales internos y externos y se les impone un papel secundario y subordinado en la redistribución de la producción y las nuevas formas de funcionamiento y articulación del capital.

El panorama que se vive en América Latina se sintetiza con sólo recordar factores fundamentales como los siguientes: decenio de crecimiento negativo, deuda, inflación crónica, desempleo, desestabilización y desequilibrio productivo, contracción del mercado interno, especulación, fuga de capitales, devaluación, privatización de la economía, pérdida del valor adquisitivo de los salarios, concentración del ingreso, caída de los precios de las materias primas y pérdida relativa de la soberanía nacional. (2)

Lamentablemente en América Latina los gobiernos han emprendido diversas acciones ante la crisis, tratando de imponer transformaciones en las que priva la creciente aceptación de reducir el papel del Estado, de privilegiar las exportaciones sobre la producción para el mercado interno y de efectuar ajustes a la estructura de sus economías. Estas transformaciones tienden a sustituir un proyecto nacional que busque esencialmente la recuperación de la soberanía, por uno de apertura indiscriminada e integración subordinada a los nuevos proyectos del capital internacional.

Para el caso de nuestro país, el modelo de desarrollo que se ha impulsado más profundamente en las dos últimas décadas a través

de grandes reformas económicas, esta orientado esencialmente al mercado, se han impulsando políticas que buscan justamente profundizar en la desregulación de la actividad económica para hacer más fácil la participación de los individuos, para hacer más fácil la participación de la iniciativa de los particulares.

Este modelo de desarrollo ha sido llamado por el nombre genérico de *neoliberalismo* y lo que las políticas neoliberales proclaman no es un Estado que sea solamente el “gendarme” del *liberalismo clásico*, sino una parte activa y “democrática”, en un proceso en que el primer plano corresponde a los mecanismos de mercado; no que desaparezcan los sindicatos sino que éstos se alineen y disciplinen a los trabajadores – “se modernicen”- conforme a los requerimientos de la competitividad, de la productividad y de la “calidad total” de las empresas; no el proteccionismo arancelario y no arancelario a ultranza, sino el librecambismo financiero, comercial y tecnológico y una apertura de “doble vía”; no el olvido de la existencia de los bloques económicos actuales, sino la incorporación del país al que “más le conviene, sin dejar de comerciar con los demás”; no es un capitalismo absolutamente desatento a ciertas consecuencias sociales – salvaje – sino un capitalismo solidario y preocupado por los más urgentes problemas de los más pobres. (3)

El neoliberalismo mexicano, es además, un *neoliberalismo a la mexicana* ya que es distinto al de los países desarrollados dominantes en el sistema. Se dice, por los especialistas, que el neoliberalismo de nuestro país es todavía más brutal por muchas razones; entre otras, por la rapidez que se ha implementado, por las bruscas caídas en el salario y el empleo, por el incremento de la economía informal y además por las válvulas de escape que han implementado para contener el descontento social (Pronasol, Concertaciones, Concesiones y últimamente el Progresas), pero

sobre todo por el desgarrador contraste entre la opulencia de la minoría y la pobreza y la miseria de la mayoría.

También, en el marco de una profunda y prolongada crisis estructural está presente como uno de los principales obstáculos al crecimiento económico y a cualquier estrategia de desarrollo alternativo, el monto total acumulado de la deuda externa y los compromisos de pago por su servicio, particularmente el vinculado a cubrir las tasas de interés. México con una deuda externa superior a los 100 millones de dólares a canalizado recursos al exterior por concepto de pago de intereses muy significativos, por lo que la deuda es desde hace tiempo, no sólo un problema financiero sino sobre todo un asunto económico y político. *La deuda es, en pocas palabras impagable*, hecho que es reconocido hasta por los acreedores.

Por otra parte, las políticas de ajuste adoptadas por el gobierno para enfrentar la crisis, privilegiando el pago de la deuda a costa del crecimiento económico del país y de su bienestar social, la reducción del gasto público, el debilitamiento del Estado Nacional, la privatización de la economía, la exportación neta de recursos, la contracción de importaciones, y las políticas recesivas tanto salariales como de orden fiscal y monetario, han constituido elementos agravantes de la propia crisis que sacrifican el nivel de vida de la población y agrandan la brecha entre los ricos y los pobres.

El resultado de las políticas de ajuste ha profundizado la complejidad de los problemas económicos, sociales y políticos, no solo de México sino de toda América Latina, y pone en peligro la independencia y soberanías nacionales. Se avanzó en un proceso que puede ser irreversible, hacia nuevas formas de neocolonialismo y subordinación que impiden el libre desarrollo de las fuerzas

productivas y la utilización de los recursos y riqueza nacional que permita el acceso y disfrute del bienestar del grueso de la sociedad.

Es obvio que el capitalismo sigue teniendo bases nacionales, pero éstas ya no son determinantes. La dinámica del capital, en todas sus formas, rompe o rebasa las fronteras geográficas, los regímenes políticos, las culturas y las civilizaciones.

En la época de los mercados mundiales, en que estamos inmersos, las corporaciones transnacionales, incluyendo naturalmente las organizaciones bancarias, movilizan sus recursos, desarrollan sus alianzas estratégicas, agilizan sus redes y sus circuitos informáticos y realizan sus aplicaciones de modo independiente o incluso con total desconocimiento de los gobiernos nacionales.

El sistema mundial, en curso de formación y transformación desde el fin de la segunda guerra mundial y francamente dinamizado desde el fin de la guerra fría en 1989, contempla economía política, bloques económicos y geopolíticos, soberanías y hegemonías. Reconoce que el sistema-mundo tiende a predominar, a establecer poderosas imposiciones a unos y otros, naciones y nacionalidades, corporaciones y organizaciones, actores y elites. Confiere al sistema mundial vigencia y consistencia, ya que se estaría institucionalizando en agencias más o menos activas, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y muchas otras.

Está claro que toda esta dinámica es ordenada por el capital, por los que poseen la propiedad y los movimientos de capital, en los ámbitos nacional y mundial.

En amplia medida, las políticas de “modernización” y “racionalización”, así como las de desregulación”, “desestatización” y “liberalización” preconizadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, junto con las corporaciones transnacionales, en general secundadas por ideólogos del modelo de desarrollo económico llamado genéricamente como *neoliberalismo*, significan también la creación de condiciones para la realización del excedente económico potencial de los grandes capitales provenientes de las potencias industrializadas. (4)

2. - Criterios Generales de la Política Económica 1995-2000.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, contempla como objetivo estratégico o central de la política económica el promover un crecimiento económico vigoroso, sustentable y sostenido que sea capaz de generar los empleos que demanda el incremento de la población económicamente activa, cercano al tres por ciento anual.

De ahí que una meta del Plan Nacional sea que, una vez superada la crisis financiera actual y consolidada la recuperación económica, se alcancen tasas sostenidas de crecimiento económico superiores al cinco por ciento anual.

Así mismo, se sostiene que para que se pueda alcanzar la tasa de crecimiento, superior al cinco por ciento, la inversión total debe exceder anualmente al 24 por ciento del Producto Interno Bruto. Se plantea que el crecimiento debe ser congruente con los programas y acciones que se han implementado para mejorar las condiciones ambientales y para promover un uso racional de los recursos naturales.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea las siguientes cinco grandes líneas de estrategia para impulsar el crecimiento económico sostenido y equilibrado:

- Hacer del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, y asignar un papel complementario al ahorro externo.
- Establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.
- Promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento.
- Desplegar una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico.
- Aplicar políticas sectoriales pertinentes. (5)

Estas cinco estrategias no nos dicen nada, quizá las verdaderas estrategias, y los verdaderos retos que tiene el gobierno, es primero, superar exitosamente la crisis financiera actual mediante acciones que se pongan en marcha hasta que se recupere el funcionamiento normal de los mercados cambiario y financiero y se reduzcan significativamente las presiones inflacionarias, se reafirme la corrección de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y se empiece a dar un proceso gradual, pero sostenido, de recuperación en la actividad económica y el empleo.

Segundo, consolidar e intensificar los llamados “cambios estructurales” emprendidos durante la última década y que se suponen indispensables para contar con una economía productiva, eficiente y en expansión. El tercero significa emprender las reformas que permitan contar con una base amplia y estable de ahorro interno para evitar las llamadas crisis recurrentes.

La política económica, durante 1995 y 1996, se enfocó a restablecer los equilibrios macroeconómicos que gestaron la crisis, superar los factores coyunturales y estructurales derivados de la misma, reducir su impacto en los sectores más desprotegidos y sentar las bases para reanudar el crecimiento. Para 1997 uno de los objetivos fundamentales que se plantearon en los Criterios Generales de Política Económica fue la consolidación de la recuperación de la actividad productiva y el empleo, por medio de un crecimiento económico sustentado en la dinámica del sector exportador, en un impulso a la inversión y en una recuperación gradual del consumo. Adicionalmente se enfatizó mantener finanzas públicas sanas, de modo que se lograra un avance significativo en la estabilización macroeconómica, mismo que debería manifestarse en una trayectoria descendente de la inflación.

Para alcanzar los objetivos, la estrategia económica se ha fundamentado en tres principales vertientes:

- La primera se refiere a una política fiscal que, a través del fortalecimiento estructural de las finanzas públicas, contribuya a ampliar el ahorro y la inversión productiva y que apoye la consolidación de un crecimiento económico elevado.
- La segunda vertiente profundiza el cambio estructural. En esta materia, se continuaron generando las condiciones necesarias para el desarrollo de una economía más competitiva y eficiente que promueva la modernización del aparato productivo, con base en la aplicación de medidas de desregulación y la ampliación de los espacios de participación de los particulares en la actividad productiva.

- Las acciones anteriores, cuyo objetivo final es elevar los niveles de bienestar de la población, han sido apoyadas mediante un fuerte impulso a los programas sociales y a los programas de combate a la pobreza. A través de esta tercera vertiente se busca reducir los desequilibrios entre los grupos sociales, los sectores productivos y las regiones geográficas. (6)

En la primera vertiente al ahorro externo se le da un papel complementario, pero el flujo del capital extranjero es mayoritariamente de carácter especulativo, como lo demuestra el hecho del espectacular crecimiento de la Bolsa Mexicana de Valores, que se colocó a mediados de Agosto del presente año como la de mayor rendimiento anual del mundo, con una tasa ascendente del 49.5% anual. (7)

Para la segunda vertiente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público argumenta que al cierre de la primera quincena de Agosto de 1997, el empleo en el sector formal de la economía, medido por el número de trabajadores asegurados permanentes en el IMSS, fue superior en 544 mil 893 empleos con relación al de Diciembre de 1996.

Según la Confederación de Trabajadores de México (CTM), hoy el salario mínimo vigente, a precios constantes, equivale al 28% del salario mínimo de 1976, lo cual no tiene paralelo por el costo social que se ha ocasionado. La promesa era generar 2.6 millones de empleos del primero de enero de 1995 a la fecha y sólo se han generado un millón trescientos mil, por lo que traemos un déficit del 50%, es decir, ahí también tenemos problemas.

Si bien es cierto, que el gasto social, hoy representa el 56% del gasto presupuestal y que es una cifra muy superior a la que se destinaba

hace diez años, que era alrededor de 34%, es claro que el gasto social es todavía insuficiente. El incremento del porcentaje en el gasto social se da mas bien porque el gobierno federal a disminuido su participación en diversos sectores que considera no prioritarios.

Grave es la situación para 40 millones de mexicanos que viven en la pobreza y de los cuales 24 millones están sumidos en la extrema pobreza y que con desaliento ven que las prioridades de la política económica durante los últimos años, no sólo del presente sexenio, han sido: el ajuste macroeconómico externo y fiscal, el pago de la deuda externa, el combate a la inflación, la privatización económica y la apertura exterior. Todas ellas hoy en día siguen vigentes.

Los costos sociales, el rezago y disparidades regionales, así como el impacto sobre los recursos naturales y el medio ambiente de las decisiones económicas deberán de incorporarse en nuevas formulaciones y diseños de política económica, pues a la fecha aún quedan pendientes.

3. – Vertientes de Política Social 1995 - 2000.

La política de desarrollo social que ha asumido el Gobierno de la República para el periodo, de conformidad con lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, tiene como propósitos esenciales:

- Ampliar el ejercicio efectivo de los derechos sociales.
- Establecer condiciones de equidad en las oportunidades de bienestar.

- Mejorar la situación de la población en desventaja económica y social. (8)

El objetivo general de la política social que contempla el **Plan Nacional de Desarrollo** consiste en *“propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitaria tanto en la vida material como en la cultural, bajo los principios de equidad, justicia y el pleno ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. La multiplicación de oportunidades debe trascender el origen étnico y social, la ubicación geográfica y la condición económica de cada mexicano.”*

El objetivo general de la política de desarrollo social, busca cumplirse mediante la instrumentación de cinco estrategias:

1. Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos.
2. Armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población.
3. Promover el desarrollo equilibrado de las regiones.
4. Privilegiar la atención a los grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social.
5. Construir una política integral de desarrollo social orientada por los principios del nuevo federalismo. (9)

Con el propósito de avanzar en la consecución de los objetivos se han definido dos grandes vertientes de las estrategias de desarrollo social: **la que se refiere a las políticas de acción amplia, dirigidas a la población en general y la superación de la pobreza extrema, orientada hacia los sectores más vulnerables.**

De las dos grandes vertientes de estrategias de desarrollo nos interesa la dirigida a la superación de la pobreza extrema, orientada hacia los sectores más vulnerables y, misma que es contemplada dentro de las anteriores cinco estrategias generales específicas para el desarrollo social, dentro de la estrategia número cuatro, la cual plantea privilegiar la atención a los grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social y se encuadra en la segunda gran vertiente de desarrollo social. Dicho en otras palabras, nos interesa más la política de desarrollo social focalizada instrumentada por la SEDESOL a través del programa denominado: Programa de Regiones Prioritarias.

POLITICA SOCIAL.

Acciones

Focalizadas.

(Combate a la pobreza extrema).

- **Inversión en el bienestar social básico.** (salud, nutrición, educación.)
- **Desarrollo regional y empleo.**
- **Inversión en activo social.** (Infraestructura social básica)

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Programas Sociales. Documentos Internos de Trabajo. Febrero de 1998.

En el ámbito de la política de desarrollo social instrumentada por el gobierno federal, se cree que con la focalización a detalle se facilita la planeación y distribución oportuna de los recursos, ajustándose a estrictos criterios de justicia social para dedicar más a quienes menos tienen y a falta de una Ley de Desarrollo Social se busca que todas las acciones de las dependencias federales se orienten en un solo

sentido y, de este modo, contribuyan a atenuar los efectos de la crisis, a combatir las causas estructurales de la pobreza y a promover el desarrollo equitativo.

Los convenios celebrados entre varias dependencias federales con el nombre de bases de colaboración institucional tratan de suplir las lagunas de la actual legislación para que diferentes instituciones de la Administración Pública Federal actúen coordinadamente en las denominadas Regiones Prioritarias.

Para el caso de la política social, justo es reconocer avances, los cuales se han dado positivamente en la descentralización de los recursos hacia los Estados y Municipios, lo que ha permitido que en la actualidad los gobiernos municipales ejerzan de manera directa el 65% del total de los recursos destinados al combate a la pobreza, mediante el **Fondo de Desarrollo Social Municipal**, mientras que el 35% restante es operado por los gobiernos de los estados a través de los **Convenios de Desarrollo Social**.

Esto ha llevado al fortalecimiento de la capacidad institucional y financiera de los municipios localizados en las regiones denominadas como prioritarias y además ha fortalecido el dinamismo en los mercados locales con la derrama económica que crean los recursos descentralizados.

FONDO DE DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL.
(Recursos del Ramo 026 administrados directamente
por estados y municipios).

	Millones de pesos.	Participación en el total del ramo 026
1995	5, 338	50%.
1996	7, 150	65%.
1997	8, 222	65%.

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social. Publicación denominada: Resultados 1995, 1996 y Plan de trabajo 1997. México. Pág. 14.

Así mismo, algo que casi no han manejado, los diferentes líderes de opinión y la prensa, y que ha sido algo muy positivo para los estados y municipios con mayores rezagos, es la asignación, a partir de 1996, de recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal a través de una fórmula basada en indicadores socioeconómicos para la distribución equitativa de los recursos; en 1997, con base en recomendaciones y experiencias la fórmula se perfeccionó. (10)

Lo anterior, en mi opinión personal, casi no se ha sido manejado por los diferentes grupos y partidos opositores al gobierno, porque la mayoría de las personas que viven en las áreas privilegiadas consideran que ha sido algo positivo e indudablemente lo ven como un logro del partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional.

4. – El Gasto Público Contra la Pobreza 1995-1998.

El fenómeno de la pobreza no se explica en función de una sola variable, reconoce la SEDESOL, ya que es el resultado de un proceso donde confluyen simultáneamente, aunque no siempre con la misma intensidad, diversos factores que la reproducen: se vinculan condiciones deficitarias de alimentación, salud, educación y vivienda, así como ingresos insuficientes e inestables, lo cual se traduce en una falta de oportunidades para desarrollar las capacidades productivas, sociales y culturales de las personas; se propone desplegar tres políticas que se refuerzan mutuamente:

- La ampliación de las capacidades de las personas y las familias mediante acciones conjuntas de alimentación, salud y educación.
- El desarrollo de infraestructura social y mejoramiento de la vivienda.
- La creación de oportunidades de ingreso. (11)

Es necesario que los recursos que sean asignados al combate a la pobreza y extrema pobreza, garanticen aunque sea mínimamente que las acciones más elementales de apoyo a los grupos más vulnerables sean llevadas a cabo y que garanticen que la pobreza y la desigualdad, si bien no pueden ser inmediatamente erradicadas, si sean contenidas.

Las presiones sociales, mediante la selectividad y la focalización, tratan de ser contenidas en la actual administración, pero creo que lo anterior, como lo manejaron con insistencia los partidos de oposición, convierte a los pobres moderados, en candidatos “viables” a pobres extremos en el corto plazo.

La mayoría de los municipios del país canalizan la inversión con fines de control político interno, privilegiando por ende, la atención a las poblaciones más grandes y con mayor porcentaje de votos. No existe una obligatoriedad para las autoridades municipales que los obligue a destinar un porcentaje de los recursos económicos que reciben, ya sea vía participaciones federales o estatales, para atender las microregiones en sus municipalidades que presenten un mayor rezago social acumulado.

Sirva a manera de ejemplo, que solo en el caso de los recursos que se asignaron al municipio de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco, para el Programa para el Desarrollo Sustentable de las Etnias y Regiones Prioritarias, se condiciono para que fueran invertidos en las comunidades acordadas como las más pobres de la municipalidad. Puede ser esto posible, en un porcentaje, con los recursos que llegan como participaciones federales y estatales normales a todos los municipios del país y creo que no se vulneraría la autonomía consagrada en el Artículo 115 Constitucional.

Para la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados todos los programas de combate a la pobreza son realmente patéticos por su insuficiencia. Sirva de ejemplo el Progreso, el programa social más importante de la actual administración. Para este año de 1998 se le destinó un presupuesto de 5, 668 millones de pesos, cifra que equivale a 0.15% del Producto Interno Bruto, al 0.65% del gasto neto total, y a 4.2% de lo que se destinará al pago de la deuda. Sumando todos los programas destinados al combate a la pobreza extrema, se alcanza la cifra de 38,101 millones de pesos, que equivalen al 1% del PIB, a 4.3% del gasto neto total, a 28% del costo financiero de la deuda, y a 5.8% del costo del FOBAPROA el cual acumula \$ 552, 300 millones de pesos

Con esos recursos, dice la Comisión, “es imposible combatir la miseria en que viven 40 millones de mexicanos pobres, cifra aceptada por el titular de la SEDESOL, Esteban Moctezuma Barragán, en su comparecencia del 16 de Julio en la Cámara de Diputados” (12)

Otro ejemplo que exponen los diputados de la Comisión para mostrar la insuficiencia de recursos contra la pobreza es la continua disminución del gasto destinado al Ramo presupuestal 00026, actualmente llamado Fondo para el Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.

En contrapartida el ejecutivo federal, en su Tercer Informe de gobierno, declara que *“corresponde al Estado la función de compensar las desigualdades económicas y sociales, procurando una más justa distribución del ingreso y la riqueza.”* (13)

En el presente año (1997), casi el 65% del gasto programable federal se está destinando a programas sociales. Hace 10 años, ese porcentaje era de 30.7% y hace 20, era de 33.8%. Como proporción del producto interno bruto, también se están dedicando más recursos al gasto social. Este año (1997) representará el 9% del producto interno bruto, mientras en 1987 era del 6.2% y en 1977 era el 7.8%

La educación es el capítulo más importante de la política social. En 1997, casi el 43% del gasto social se dedica a la educación.

La política social es, entonces, el medio del que dispone el Estado para tutelar los derechos sociales y cumplir esa función compensatoria y, por lo mismo, combatir la pobreza. Mal estamos entonces si a pesar de los enormes esfuerzos, que se enumeran, las

fallas en los programas continúan y subsiste el enorme rezago y graves carencias entre un, cada día mayor número de mexicanos.

Para un mayor análisis de lo anterior a continuación enumero las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para las Entidades y Municipios, mismas que para el año de 1995, importan la cantidad de: N\$ 84, 259, 300, 000. 00 los cuales están repartidos de la siguiente manera:

- Ramo 00025 Aportaciones para la educación básica en los Estados 28, 888, 900, 000. 00
- Ramo 00026 Aportaciones para Solidaridad y Desarrollo Regional 10, 676, 300, 000.00
- Ramo 00028 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios 44, 694, 100, 000. 00

Aquí es importante hacer la aclaración que el mismo decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación establece que el Ramo 00026 Solidaridad y Desarrollo Regional, será administrado directamente por la SEDESOL en el ámbito de sus atribuciones.

Para el año de 1996 las erogaciones previstas para el Ramo 00026 Superación de la Pobreza importaron la cantidad de: 11, 000, 000, 000. 00 y se distribuyó de la siguiente manera:

- Fondo para el Desarrollo Social Municipal 7, 150, 000, 000. 00
- Fondo de prioridades Estatales 500, 000, 000. 00
- Fondo promoción del empleo y la educ. 3, 350, 000, 000. 00

El Ramo 00026 Superación de la pobreza en el año de 1997, importó la cantidad de: 12, 650, 000, 000. 00 y se distribuyen de la siguiente manera:

- Fondo de Desarrollo Social Municipal 8, 222, 500, 000. 00
- Fondo de Desarrollo Regional y el Empleo 4, 427, 500, 000. 00

Del fondo para la infraestructura social municipal, se resume la inversión aprobada por cada una de las Entidades Federativas (con la fórmula de asignación ya mencionada que los estados con mayor rezago social) del país en el cuadro que a continuación se expresa:

**FONDO DE DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL
INVERSION APROBADA PARA 1997**

Entidad Federativa	Monto (millones)	%
Veracruz	666.27	8.10
Chiapas	588.73	7.16
Oaxaca	545.15	6.63
México	541.86	6.59
Puebla	508.15	6.18
Guerrero	436.61	5.31
Michoacán	412.77	5.02
Guanajuato	402.08	4.89
Jalisco	327.96	3.99
Hidalgo	306.95	3.73
San Luis Potosí	298.48	3.63
Tabasco	222.83	2.71
Zacatecas	219.54	2.67
Chihuahua	208.85	2.54
Tamaulipas	206.38	2.51
Durango	201.45	2.45
Sinaloa	200.63	2.44
Yucatán	197.34	2.40

Entidad Federativa	Monto (millones)	%
Nuevo León	177.61	2.16
Coahuila	164.45	2.00
Querétaro	156.23	1.90
Sonora	148.55	1.81
Morelos	140.60	1.71
Tlaxcala	134.03	1.63
Nayarit	133.20	1.62
Campeche	129.09	1.57
Baja California	127.34	1.55
Quintana Roo	119.23	1.45
Aguascalientes	108.54	1.32
Colima	98.68	1.20
Baja California Sur	92.91	1.13
TOTAL	8,222.50	100%

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaría de Desarrollo Regional, Dirección General de Programas Sociales. "Plan de Trabajo 1997"

En el año de 1998 se creó el **RAMO 0033 Aportaciones para los Estados y Municipios** del Presupuesto de Egresos de la Federación con un monto total de: 98, 849, 598, 400, mismo que se distribuye de la siguiente manera:

- Fondo de aportaciones para la educación básica y normal - - - - -
\$67,512,647,000.
- Fondo de aportaciones para los servicios de salud - - - - -
\$10,546,151,400.

Fondo de aportaciones para la infraestructura social, cantidad que se distribuye en:

- Fondo para la infraestructura social Estatal \$1,261,100,000.
- Fondo para la infraestructura social Municipal \$9,142,300,000.
- Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y del Distrito Federal \$6,732,100,000.
- Fondo de aportaciones múltiples \$3,655,300,000. (14)

Por su parte, los recursos del **Ramo 0026, Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza**, ascienden para el presente ejercicio (1998) a 3,485.4 millones de pesos y se orientan a la generación de empleos productivos para la población en condiciones de pobreza, principalmente a través de los programas de: Empleo Temporal, Crédito a la Palabra, Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (Fonaes), Cajas de Ahorro, Atención a Zonas Áridas, Jornaleros Agrícolas, Mujeres, Servicio Social y Maestros Jubilados. Algo relevante es el hecho que en 1998 los recursos del Ramo 26 apoyan principalmente a la población de regiones prioritarias. (15)

5. - La Aplicación de la Política contra la Pobreza.

En la fase operativa la SEDESOL establece los llamados *Convenios de Desarrollo Social* con todas las entidades federativas, los cuales constituyen la principal vía de coordinación entre la Administración Pública Federal y Estatal para la ejecución de programas y acciones en la aplicación de recursos federales asignados a los Estados. Además, para actuar coordinadamente contra la pobreza, la Secretaría y las dependencias de la administración pública federal

involucradas, firmaron un documento denominado **Bases de Colaboración Interinstitucional**, mismo que a Enero de 1998, involucraba a la SEDESOL, SAGAR, SEMARNAP, SCT y existía el proyecto de incorporar a la Secretaría de la Reforma Agraria con la finalidad de atender, coordinadamente entre las dependencias, a grupos de campesinos en regiones prioritarias organizados para la producción.

En estas Bases de Colaboración Interinstitucional se plantea más que nada la articulación presupuestal y técnica de las dependencias e instituciones involucradas para operar eficientemente en las Regiones Prioritarias.

En el marco de su competencia la Secretaría de Desarrollo Social actúa en las Regiones Prioritarias con base en lo que establece su Reglamento Interior en el artículo 19, mismo que por la magnitud de su importancia, para el tema que nos ocupa, transcribo a continuación:

Artículo 19.- Corresponden a la Dirección General de Programas Sociales, las siguientes atribuciones:

I.- Establecer normas, criterios y lineamientos para la definición y ejecución de programas de atención prioritaria a grupos específicos;

II.- Proporcionar apoyo técnico y operativo a grupos sociales específicos, para la realización de proyectos y acciones tendientes a mejorar su nivel de vida;

III.- Formular, proponer y promover acciones tendientes a mejorar el nivel de vida de grupos indígenas rurales y urbanos;

IV.- Formular y ejecutar en el marco de los convenios en materia de desarrollo social, programas de atención prioritaria dirigidos a grupos sociales específicos;

V.- Integrar y atender las propuestas y demandas de grupos sociales específicos en regiones prioritarias;

VI.- Coordinarse con la Dirección General de Planeación, para integrar a los proyectos de programa – presupuesto anual del Presupuesto de Egresos de la Federación, programas de atención prioritaria a grupos sociales y regiones específicas;

VII.- Proponer en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal programas, acciones e inversiones para la atención prioritaria a grupos sociales y regiones específicas;

VIII.- Dar seguimiento y evaluar, en coordinación con la Dirección General de Evaluación y Seguimiento, los programas, acciones e inversiones para la atención de grupos sociales en regiones prioritarias que con recursos del Ramo 00026 del Presupuesto de Egresos de la Federación, se realicen coordinadamente con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y;

IX.- Integrar la información relativa a la aplicación de recursos federales que realicen otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la atención de grupos sociales en regiones prioritarias. (9).

Aquí es menester hacer mención que el día 02 de Febrero de 1998 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación “**El Programa**

para la superación de la Pobreza 1995 – 2000”, mismo que vendrá a llenar, en cierta medida, el hueco legal existente para que las diferentes dependencias e instituciones de la administración pública federal, los estados y los Municipios, trabajen coordinadamente en un espacio común, como lo son las Regiones Prioritarias.

Por lo tanto, este programa para superar la pobreza, sentará las bases para establecer una estrategia integral y obligatoria para todas las dependencias federales para privilegiar la atención a los grupos y a las regiones más vulnerables del país, en tanto el Honorable Congreso de la Unión expida una Ley que regule y sienta las bases jurídicas para llevar a cabo los trabajos inherentes al desarrollo social del país. Lo cual es algo que evidentemente hace falta en México y ha sido una exigencia planteada en tribuna por el Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, más sin embargo no ha presentado una iniciativa de Ley para su debate y posterior aprobación, en su caso.

- 1 América Latina, Introducción al extremo occidente, Alain Rouquié, Editorial Siglo XXI, pág. 302
- 2 Economía en Crisis, Ensayos sobre México y América Latina, Fausto Burgueño Lomelí.- Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1991. Pág. 87
- 3 Una alternativa al Neoliberalismo, Fernando Carmona, Ed. Nuestro Tiempo, S.A., pág. 56.
- 4 Teorías de la globalización, Octavio Ianni, Editorial Siglo XXI, UNAM Tercera Edición, Pág. 39.
- 5 Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, Capítulo 4 “Crecimiento Económico”.
- 6 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe de Labores 1996 – 1997, “Situación Interna”, Pág. 12.
- 7 Diario de los Debates, Organo Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Tercer Informe de Gobierno, “Análisis de Política Económica”, Pág. 17
- 8 Secretaría de Desarrollo Social: Resultados 1995 – 1996 y Plan de Trabajo 1997. SEDESOL, México 1997.
- 9 Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, Capítulo 4 “Desarrollo Social”
- 10 Programa para el Nuevo Federalismo 1995 – 2000, Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de Agosto de 1997. (Ambito de Desarrollo Social)
- 11 Programa para Superar la Pobreza 1995 – 2000, Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de Febrero de 1998.
- 12 Semanario Proceso número 1134 de Fecha 26 de Julio de 1998. *Pobreza: el INEGI oculta los datos*. Pág. 10
- 13 Diario de los Debates, Organo Oficial de la Cámara de Diputados.- Informes de gobierno, 1995, 1996, 1997 Edición Especial. (Tercer Informe de Gobierno 1997).
- 14 Fuente: Diarios Oficiales de la Federación: Decreto de Presupuesto de Egresos.- De los respectivos años.
- 15 Secretaría de Desarrollo Social, Informe de Labores 1997 – 1998 “Superación de la Pobreza y Desarrollo Regional”, Pág. 16.

CAPITULO TERCERO.

EL COMBATE A LA POBREZA EXTREMA.

1? El Ramo 26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.

Los 2,418 municipios existentes en el país presentan una enorme heterogeneidad en su conformación política, económica y social. Esta diversidad se traduce en distintos niveles de desarrollo, entre los municipios y entre las regiones, aun cuando se trata de una misma entidad federativa.

La tarea de combatir estas disparidades municipales y regionales en el ámbito nacional corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social, misma que para lograr este objetivo opera dos fondos o partidas presupuestales que le fueron asignadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, *El Fondo 20: Desarrollo Social y El Fondo 26: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.*

El ramo presupuestal 20, Desarrollo Social, es el fondo con el que opera administrativamente la Secretaría de Desarrollo Social, aún cuando también de este ramo destina algunos recursos para financiar programas de asistencia social. El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) es el más importante de estos programas (Diconsa, Licónsa, Fidelist, Conaza, INI, Programa de Vivienda), ya que busca atender a las familias en pobreza extrema con un enfoque integral, asegurándoles satisfacer sus necesidades básicas en materia de educación, salud y alimentación, para el mejor desarrollo individual de sus miembros y el bienestar familiar, poniendo mayor énfasis en los niños y las mujeres en especial embarazadas.

El esquema de beneficios de Progresá incluye apoyo monetario para la alimentación familiar, suplementos alimenticios para los niños y las mujeres embarazadas y en lactancia, atención de salud gratuita para todos los miembros de la familia y becas educativas para todos los niños inscritos entre tercero de primaria y tercero de secundaria.

COBERTURA DEL PROGRESA 1997 – 1998

ANO	ESTADOS	MPIOS.	LOC.	FAMILIAS BENEFICIADAS
1997	Coah., Chis., Chih., Gto., Gro., Mich., Hgo., Oax., Pue., Qro., SLP., Camp. y Ver.	499	12,695	404, 241
1998	A los estados de 1997 se añaden: Col., Dgo., Jal., Mex., Mor., Nay., NL., Q Roo., Sin., Son., Tab., Tamps., Tlax., Yuc., y Zac.	1,530	45,873	1' 937, 000

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos del Gobierno de la República, Progresá: Programa de Educación, Salud y Alimentación, México, 1997. Modificado en cuanto al número de familias beneficiadas en 1998 en base a Datos de SEDESOL. Nov. De 1998.

El ramo presupuestal 26, Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, está destinado específicamente a apoyar las tareas relacionadas con el combate a la pobreza y es el que más variaciones a tenido en los últimos años en cuanto a su denominación, estructura, esquema de operación y montos, siendo estas las siguientes:

ANO	DENOMINACION	MONTO	CARACTERISTICAS
1994	Solidaridad y Desarrollo Regional	8,809.2	Administrado por la SEDESOL en coordinación con la SHCP en el ámbito de sus atribuciones.
1995	Solidaridad y Desarrollo Regional	10,676.3	Su operación se dividió en cinco fondos: 1? Solidaridad Municipal. Agrupó 14 programas: Niños de Solidaridad, Solidaridad para una escuela digna, Fondos para la producción, Agua Potable, Alcantarillado, Pavimentación en colonias populares, Urbanización, Infraestructura Educativa, Vivienda digna, Mejoramiento Infraestructura Deportiva, Hospital Digno, Centros de Salud y Caminos Rurales. 2? Desarrollo de los pueblos indios. 3? Atención a grupos sociales. 4? Promoción del Desarrollo Regional. 5? Empresas de Solidaridad.
1996	Superación de la Pobreza	11,000.0	Se distribuyó en tres fondos: 7,150.0 Desarrollo Social Municipal. 500.0 Prioridades Estatales. 3,427.5 Desarrollo Regional y Empleo
1997	Superación de la Pobreza.	12,650.0	Se distribuyó en dos fondos: 8,222.5 Desarrollo Social Municipal. 4,427.5 Desarrollo Regional y Empleo.
1998	Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.	3,411.7	Programas a Operar: Empleo Temporal, Crédito a la Palabra, Empresas Sociales y Cajas de Ahorro, Atención a Zonas Áridas, Jornaleros Agrícolas, Mujeres y Servicio Social.

Fuente: SEDESOL, Dirección General de Programas Sociales, Dirección de Presupuesto de Regiones Prioritarias. Documentos Internos de Trabajo Nov. De 1998.

Como se aprecia en el cuadro en el año correspondiente a 1998, el monto que venía asignándose, presentó una disminución importante al transferirse dos terceras partes del presupuesto al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

El objetivo del Ramo 26 ha sido desarrollar programas y acciones tendientes a disminuir la pobreza, privilegiando la atención a grupos y regiones que presentan las mayores desventajas económicas y sociales, lo cual se busca lograr mediante los siguientes programas:

- Empleo temporal. (Acciones de beneficio familiar, acciones de beneficio comunitario y acciones productivas.)
- Crédito a la palabra. (Dirigido a campesinos y pequeños productores)
- Empresas Sociales y cajas de ahorro. (Operado a través FONAES: Fondo Nacional de Empresas Sociales)
- Atención a zonas áridas.
- Jornaleros Agrícolas. (Dirigido a los inmigrantes temporaleros)
- Servicio Social.

Para el año de 1998 el Ramo 26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, tiene un monto global \$3,491,700,000.00 y su disminución en el monto asignado en por la creación del Ramo 33, mismo que incluye el Fondo de Desarrollo Social Municipal (FDSM), el cual a sido el instrumento de la descentralización de la política para superar la pobreza, mediante el mismo se han transferido atribuciones, responsabilidades y recursos a los ayuntamientos para atender las necesidades de importancia social básica de sus comunidades.

Los recursos del Ramo 26 a estados y municipios pasaron del 50 por ciento de su presupuesto total en 1995, al 65 por ciento en 1996 y 1997.

2. El programa denominado Regiones Prioritarias.

En el presente sexenio se han definido dos vertientes de política social. La primera comprende las acciones de amplia atención a la población en general, a través de programas dirigidos a la educación, la salud, la seguridad social, la capacitación para el trabajo y los trabajos de vivienda.

La segunda vertiente consiste en **acciones focalizadas, dirigidas hacia regiones y grupos específicos**, mismos que por su dispersión geográfica y por las condiciones de marginación en que se encuentran no se benefician de manera homogénea tanto de las actividades económicas como de las acciones amplias llevadas a cabo por el gobierno.

El Programa para Superar la Pobreza establece *tres políticas básicas* con acciones articuladas que se ejecutan de manera simultánea:

- Desarrollo de las capacidades de las personas y las familias.
- Construcción de infraestructura básica municipal y servicios de vivienda.
- Creación de oportunidades de empleo e ingreso.

La primera política se orienta a desarrollar acciones integrales en tres de los aspectos que inciden de manera directa en las condiciones de vida de las personas: educación, salud y alimentación con base en un esquema focalizado que busca garantizar que los beneficios de las acciones lleguen a los grupos de población en mayor desventaja económica y social.

Las acciones desarrolladas en esta vertiente, atienden al interior de las familias en pobreza a dos de sus grupos más vulnerables primordialmente: las mujeres y los niños.

La política de construcción de infraestructura básica municipal y servicios a la vivienda, tiene como propósito atender el agudo rezago que en esta materia registra un alto número de colonias urbanas y poblados rurales en nuestro país. Se realizan trabajos de construcción, rehabilitación y ampliación de sistemas de agua potable, drenaje y electrificación; construcción y equipamiento de espacios educativos y de infraestructura básica de salud; se pavimentan colonias populares y se realizan diversas acciones de mejoramiento a la vivienda, mediante un esquema que busca propiciar un alto grado de descentralización y amplia participación social.

Por su parte, la política de creación de oportunidades de empleo e ingreso busca generar opciones de ocupación a las personas en pobreza extrema. Con estas acciones se logra un doble propósito: mejorar el nivel de equipamiento y de infraestructura social básica y generar alternativas de ingreso y empleo en apoyo a las economías familiares. (1)

Una vez que fueron establecidas las tres políticas básicas por el Programa para Superar la Pobreza, la política social se despliega a través de *nueve líneas de acción fundamentales*:

1. Las acciones de carácter asistencial, que se refieren al apoyo en materia alimentaria y de abasto, para el mejoramiento de los niveles de nutrición y del poder adquisitivo de las familias en condiciones de pobreza.

2. Las acciones para la formación de capital humano están fundamentalmente orientadas al mejoramiento de las condiciones de nutrición, salud, y igualdad de oportunidades en materia de educación.
3. Las acciones de capital familiar se orientan a la generación de condiciones para el desarrollo del núcleo familiar como un todo.
4. La construcción de infraestructura social básica. Creación de mayores activos sociales con incidencia inmediata en el mejoramiento del equipamiento municipal.
5. Las acciones de impulso a las actividades productivas. Con estas acciones se apoya a las regiones y grupos sociales con mayor rezago con la generación de oportunidades de ingreso y empleo.
- 6 El impulso a la construcción de infraestructura física a partir de la ampliación de obras de gran envergadura.
7. El desarrollo de canales de comercialización. Impulso a cadenas productivas y programas de capacitación.
8. Las acciones de desarrollo regional, que buscan dirigir los esfuerzos hacia el aprovechamiento de las potencialidades de crecimiento de las regiones.
9. La promoción de la participación ciudadana en las tareas del desarrollo para integrar la iniciativa de la sociedad y sus organizaciones a los esfuerzos por superar la pobreza y la marginación. (2)

Además, en este esquema, es imprescindible la identificación de los grupos que presentan las condiciones de vida más vulnerables y que están sometidos a los índices de rezago más altos, así como la determinación de los espacios territoriales.

La conjugación de diversos factores socioculturales, entre los que destacan la conformación étnica del país; la determinación orográfica de amplios sectores del territorio en el aprovechamiento productivo y en la posibilidad de comunicación; la dispersión de comunidades con rangos poblacionales que oscilan entre 0 y 1,000 habitantes, ha agravado la pobreza extrema histórica que afecta a amplios sectores de mexicanos. Ante esta situación, en 1985, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, conjuntamente con los gobiernos estatales y municipales, se dieron a la tarea de identificar las áreas rurales en las que se encuentran los mayores índices de marginación en el territorio nacional, a las que denominaron **Regiones Prioritarias**.

REGIONES DE ATENCION PRIORITARIA POR ESTADO Y NUMERO DE MUNICIPIOS.

ENTIDAD	REGIONES	No. MUNICIPIOS
AGUASCALIENTES	NORTE	5
BAJA CALIFORNIA	VALLE DE SAN QUINTIN	1
BAJA CALIFORNIA SUR	NORTE	4
	SUR	1
CAMPECHE	MAYA	4
	CALAKMUL	1
	SUR	3
COAHUILA	CENTRO-DESIERTO	12
	LA LAGUNA	4
	SURESTE	2
	FRONTERA	3
COLIMA	INDIGENA	1

ENTIDAD	REGIONES	No. MUNICIPIOS
CHIAPAS	SELVA*	10
	NORTE*	22
	ALTOS*	16
	FRANJA FRONTERIZA	5
	SIERRA*	8
	LAS CAÑADAS*	5
	OTROS MUNICIPIOS	34
CHIHUAHUA	TARAHUMARA*	21
	DEL DESIERTO	5
	DE LA LLANURA	6
DURANGO	SEMIDESIERTO	10
	LAS QUEBRADAS*	4
	INDIGENA SUR	2
	INDIGENA NORTE	6
GUANAJUATO	SIERRA GORDA*	5
	ZONA NORTE	7
	ZONA SURESTE	2
GUERRERO	COSTA GRANDE	2
	TIERRA CALIENTE	13
	FILO MAYOR/SIERRA*	13
	LA MONTAÑA*	17
	COSTA CHICA*	13
HIDALGO	SIERRA GORDA*	17
	VALLE DEL MEZQUITAL	13
	HUASTECA*	10
	OTOMI-TEPEHUA*	5
	OTROS MUNICIPIOS	5
JALISCO	SIERRA NORTE	4
	COSTA	3
	SIERRA DE TAPALPA	3
	SIERRA DE MANANTLAN	4
	SIERRA DE BUFAS	3
	OTROS MUNICIPIOS	4
MEXICO	NORTE	24
	SUR*	7
	OTROS MUNICIPIOS	5
MICHOACAN	TIERRA CALIENTE	11
	COSTA	3
	MESETA PUREPECHA*	13
	OTROS MUNICIPIOS	9

ENTIDAD	REGIONES	Nº MUNICIPIOS
MORELOS	NORTE-ORIENTE	5
	SURORIENTE	5
	SURPONIENTE	3
NAYARIT	SIERRA DEL NAYAR	8
	OTROS MUNICIPIOS	2
NUEVO LEON	DESERTICA	8
	OTROS MUNICIPIOS	2
OAXACA	ISTMO*	40
	MIXTECA*	99
	COSTA CHATINA*	89
	MAZATECA-PAPALOAPAM*	53
	SIERRA JUAREZ*	42
	OTROS MUNICIPIOS	102
PUEBLA	SIERRA NORTE*	63
	SIERRA NEGRA-ZONGOLICA*	9
	MIXTECA*	47
	OTROS MUNICIPIOS	44
QUERETARO	MAYA	5
SAN LUIS POTOSI	ALTIPLANO	9
	HUASTECA*	20
	SAN LUIS	6
	MEDIA	5
	SIERRA GORDA*	6
SINALOA	SERRANA	14
SONORA	SIERRA DE ALAMOS	5
	VALLE DEL MAYO	3
	SIERRA CENTRAL	8
	BACUM-GUAYMAS	3
TABASCO	FRONTERA SUR	4
	CHONTALPA-COSTA	8
	CENTRO SIERRA	5
TAMAULIPAS	CENTRO	3
	SUROESTE	5
	CAÑERA	4
	NORESTE 1	3
	NORESTE 11	5
TLAXCALA	NORTE	14
	MICROREGION SUR	4
	MICROREGION CENTRO	10

ENTIDAD	REGIONES	Nº MUNICIPIOS
VERACRUZ	HUASTECA*	11
	SIERRA NEGRA-ZONGOLICA*	14
	SIERRA DE SOTEAPAN*	6
	VALLE DE UXPANAPA*	3
	OTROS MUNICIPIOS	59
YUCATAN	MICROREGION 01	3
	MICROREGION 02	12
	MICROREGION 03	10
	MICROREGION 04	12
	MICROREGION 05	6
	MICROREGION 06	7
	MICROREGION 07	8
	MICROREGION 08	11
	MICROREGION 09	3
ZACATECAS	SEMIDESIERTO	21
	OTROS MUNICIPIOS	6
SUMA	31 91**	1,377

* 26 REGIONES DE ATENCION INMEDIATA. PRIMERA ETAPA DE INSTRUMENTACION.

** LAS REGIONES HUASTECA DE HIDALGO, VERACRUZ Y SAN LUIS POTOSI, SIERRA NEGRA ZONGOLICA DE PUEBLA Y VERACRUZ, SIERRA GORDA DE GUANAJUATO, QUERETARO, HIDALGO Y SAN LUIS POTOSI SE AGRUPARON EN TRES REGIONES, RESPECTIVAMENTE, POR LO QUE SE CONTABILIZAN UNA VEZ, LA HUASTECA, SIERRA GORDA Y SIERRA NEGRA ZONGOLICA.

FUENTE: SEDESOL, DIRECCION GENERAL DE PROGRAMAS SOCIALES, FEBRERO DE 1998.

3. Que son las Regiones Prioritarias.

Se define como Región Prioritaria al espacio territorial en áreas rurales conformado por varios municipios o porciones de los mismos, que en su mayoría responden a una identidad étnica, cultural y geoeconómica, donde se registran los índices de pobreza extrema más altos, que se evidencian a través del rezago en infraestructura básica y de servicios, situación que se agrava por la gran dispersión de las poblaciones, la falta de vías de comunicación, que impacta en la ausencia de circuitos eficientes de producción – distribución y consumo, con las consecuentes limitaciones de abasto.

La particularidad de conformar territorios de difícil acceso, incluso para la presencia institucional, ha favorecido el aislamiento de estas regiones, caracterizadas por graves inconformidades sociales, derivadas de las condiciones en que viven sus pobladores, y una falta de oportunidades de ocupación, lo que genera fuertes procesos migratorios.

El proceso que siguió la SEDESOL para establecer dichas regiones incluyó la participación directa de los estados y municipios en la determinación de estas áreas. De manera muy esquemática se pueden identificar las siguientes etapas del proceso:

- Se detectaron los municipios de Muy Alto y Alto grado de marginación, de acuerdo con la clasificación elaborada por CONAPO (Consejo Nacional de Población), tomando como base los datos censales de 1990. Los índices se establecen con base a una fórmula que integran nueve variables de marginación: 1).- Viviendas sin agua entubada; 2).- Viviendas sin drenaje ni excusado; 3).- Viviendas con piso de tierra; 4).- Viviendas sin energía eléctrica; 5).- Viviendas con hacinamiento; 6).- Población ocupada que percibe hasta dos salarios mínimos; 7).- Población mayor de 15 años analfabeta; 8).- Población sin primaria completa; 9).- Localidades con menos de 5,000 habitantes.
- Se determinó la ubicación geográfica para identificar los municipios que formaban conglomerados, lo que daba origen a regiones más o menos compactas con aspectos culturales, étnicos y productivos comunes, lo que les otorga una identidad como tal, y que presentan grados de marginación similares.

- Se constituyó una primera propuesta de regionalización, que se sometió a la opinión de los gobiernos de los estados, a través de los COPLADE's (3) correspondientes, para su aprobación o eventual modificación en coordinación con los municipios.
- Los gobiernos estatales presentaron contrapropuestas que en algunos casos modificaban el número inicial de los municipios integrantes de las regiones. Estas propuestas fueron analizadas y concertadas con los COPLADE's.
- La versión final se determinó con la aprobación de los gobiernos estatales, la cual fue oficializada ante la **Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social**.
- La Comisión Intersecretarial estableció la formación de un grupo de trabajo interinstitucional, cuyo objetivo central fue identificar los espacios y mecanismos para coordinar y articular las acciones de la Administración Pública Federal en estas Regiones Prioritarias.

4. Número de Regiones Prioritarias.

Fueron ubicadas 91 regiones prioritarias en 31 estados de la República Mexicana, es el resultado del proceso que se llevó a cabo, teniendo en cuenta las consideraciones que se mencionaron anteriormente, las que incluyen 1,389 municipios, de los cuales 1,116 conforman regiones compactas geográficamente y 273 están considerados como municipios prioritarios dispersos. (Datos a febrero de 1998).

Si bien la cantidad de regiones prioritarias precisadas no ha variado, la composición en el ámbito municipal ha ido cambiando conforme a pasado el tiempo, a propuesta de agrupamiento de municipios o de incorporación de nuevos municipios a las regiones prioritarias, por parte de los estados de Oaxaca, Durango, Jalisco, Nayarit y Quintana Roo, entre otros; por la creación de nuevos municipios, Veracruz, Sinaloa y Tamaulipas.

Así pues para 1998 en las 91 regiones prioritarias se concentran 1,389 municipios, que representan el 56.46% respecto de la totalidad de los municipios a escala nacional; 106,707 localidades, el 53.05% respecto del total nacional; con una población de 25 millones de habitantes, el 27.44% respecto del total de la población nacional.

REGIONES PRIORITARIAS

REGIONES	91	-----
ENTIDADES	31	-----
MUNICIPIOS		
1996	1,396	57.88
1997	1,377	57.09
1998	1,389	57.80
POBLACION		
1996	24'790,321	27.56
1997	25'642,361	28.51
1998	25'015,609	27.81
Población en localidades menores a 2,500 hab., 1990	13'975,759	61.50
Población en localidades de 2,500 y más hab., 1990	8'748,093	35.50

Fuente: Datos e Indicadores básicos de Regiones Prioritarias, Dirección General de Programas Sociales, SEDESOL, Febrero 1998.

Como evidencia del grado de dispersión poblacional, en las 91 Regiones Prioritarias se encuentran 97,918 localidades consideradas en el rango de 0 a 499 habitantes (53% respecto del total nacional), con una población de 6.1 millones de habitantes; 4, 937 localidades en el rango de 500 a 999 habitantes (57.83% respecto del nacional).

De acuerdo con el CONAPO, las 91 Regiones Prioritarias concentran el 99.41% de los municipios considerados como de **Muy Alta Marginación** del país; el 96.31% de los municipios de **Alta Marginación**; el 34.84% de los municipios considerados con marginación Media; 15.24% de los municipios con grado de marginación Baja y el 6.8% de los municipios considerados con niveles de marginación Muy Baja.

CAMBIO EN EL ÍNDICE DE MARGINACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA 1990 - 1995

ENTIDAD	LUGAR (1)		CAMBIO (2) 1990 - 1995
	1990	1995	
OAXACA	2	1	AUMENTO
CHIAPAS	1	2	BAJO
GUERRERO	3	3	IGUAL
VERACRUZ	5	4	BAJO
PUEBLA	6	5	BAJO
HIDALGO	4	6	AUMENTO
SAN LUIS POTOSÍ	7	7	IGUAL
CAMPECHE	10	8	BAJO
YUCATAN	11	9	BAJO
MICHOACAN	12	10	BAJO
TABASCO	9	11	AUMENTO
ZACATECAS	8	12	AUMENTO
QUERÉTARO	14	13	BAJO
SINALOA	18	14	BAJO

ENTIDAD	LUGAR (1)		CAMBIO (2) 1990 - 1995
	1990	1995	
GUANAJUATO	13	15	AUMENTO
NAYARIT	17	16	BAJO
DURANGO	15	17	AUMENTO
QUINTANA ROO	19	18	BAJO
TLAXCALA	16	19	AUMENTO
MORELOS	20	20	IGUAL
TAMAULIPAS	22	21	BAJO
SONORA	25	22	BAJO
MEXICO	21	23	AUMENTO
CHIHUAHUA	26	24	BAJO
BAJA CALIFORNIA SUR	28	25	BAJO
JALISCO	24	26	AUMENTO
COAHUILA	29	27	BAJO
COLIMA	23	28	AUMENTO
BAJA CALIFORNIA	30	29	BAJO
AGUASCALIENTES	27	30	AUMENTO
NUEVO LEON	31	31	IGUAL
DISTRITO FEDERAL	32	32	IGUAL

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de: Conapo, Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990, México, 1993 y índice de marginación por localidad en México 1995, México, 1997. (4)

5. Primera etapa del programa de Regiones Prioritarias.

Una vez establecido el universo de las 91 Regiones Prioritarias, a través de un estudio exhaustivo de las condiciones que presentaban estas regiones, no sólo en materia de rezagos de infraestructura básica y de servicios productivos y de la cantidad de población que las habita, sino las particulares situaciones relacionadas con las inconformidades sociales, derivadas de las condiciones en que viven sus pobladores, la SEDESOL en coordinación con Estados y

Municipios, determinó instrumentar acciones inmediatas dirigidas a 25 regiones.

Así, se conformaron las **25 Regiones Prioritarias, primera etapa**, distribuidas en los estados de *Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz*, que concentran 689 municipios (26.7% con respecto al total nacional y 49.35% en relación con las 91 Regiones Prioritarias), con una población que superaba los 10.3 millones de habitantes (11.27% con respecto a la nacional y 41.54% en relación con las 91 Regiones Prioritarias).

Cabe destacar, entonces, la importancia de este primer grupo de regiones (27.5% con respecto a las 91), que concentra prácticamente la mitad de los municipios considerados como prioritarios (Muy Alta y Alta Marginación) y el 41.54% de la población del universo de las 91 Regiones.

De este primer grupo de 25 Regiones Prioritarias, cabe resaltar que sólo las regiones de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y las Huastecas (Veracruzana, Hidalguense y Potosina) concentran el 72.56% de los municipios considerados como de Muy Alto grado de marginación; el 46.26% de los municipios con grado de marginación Alto; y el 19.37% con índice Medio de marginación, en relación con las 91 Regiones Prioritarias.

Durante 1997, se incorpora la Región Prioritaria de la Costa Chica del Estado de Guerrero, debido a las frágiles condiciones sociales y económicas que presentaba, con lo que se incrementa el número a 26 Regiones Prioritarias, con 702 municipios (teniendo en

cuenta la inclusión de otros municipios correspondientes a otras regiones, por creación o reagrupamiento a propuesta de los estados).

Estas 26 regiones prioritarias tienen 39,546 localidades en el rango de 0 a 499 habitantes (40.38% respecto de las 91 Regiones Prioritarias y el 21.40% en relación con el nacional), con una población de 3 millones de habitantes (49.15% respecto de las 91 Regiones Prioritarias); 2,217 localidades en el rango de 500 a 999 habitantes (44.65% respecto de las 91 Regiones Prioritarias).

DISTRIBUCION DE LOCALIDADES Y POBLACION SEGUN TAMAÑO DE LA LOCALIDAD, 1995.

TAMAÑO DE LOCALIDAD (HABITANTES)	NUMERO DE LOCALIDADES		POBLACION	
	ABSOLUTOS	PORCENTAJE	ABSOLUTOS	PORCENTAJES
TOTAL	201,138	100.00	91,158,290	100.00
1 - 99	151,305	75.22	2,638,019	2.89
100 - 499	33,426	16.62	7,965,923	8.74
500 - 999	8,537	4.24	5,962,776	6.54
1,000 - 1,999	4,277	2.13	5,877,791	6.45
2,000 - 2,499	766	0.38	1,710,266	1.88
2,500 - 14,999	2,346	1.17	12,370,086	13.57
15,000 y más	481	0.24	54,633,429	59.93

Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda, 1995.

La dispersión de la población en el territorio nacional es un elemento que agudiza la dificultad para atender rezagos en las zonas rurales del país. Esta atomización de asentamientos humanos dificulta la dotación de servicios públicos de cobertura generalizada como energía eléctrica, agua potable, drenaje, salud y educación.

El crecimiento demográfico y la distribución de la población en sentido estricto no son determinantes del fenómeno de la pobreza

extrema, sin embargo pueden constituirse en condicionantes que actúen a favor en contra de ésta, principalmente porque las acciones de política social contempladas en las acciones amplias (Seguridad y asistencia social, salud, educación, capacitación laboral y vivienda), no llegan a las poblaciones dispersas como al grueso de la población.

Las 26 Regiones prioritarias tienen una población de 9.8 millones de habitantes, que representan el 39.02% con relación a las 91 Regiones Prioritarias y el 10.71% con respecto al total nacional.

La determinación de los espacios territoriales y los grupos más vulnerables de la población permiten concentrar los esfuerzos institucionales de los tres órdenes de gobierno, a través de la Estrategia Integral de Desarrollo para regiones prioritarias y a partir de Febrero del presente año a través del *Programa para superar la pobreza 1995 – 2000*. (5)

Aquí es importante mencionar que en el resto de las regiones prioritarias que no fueron consideradas de atención inmediata por el gobierno federal, si se están llevando a cabo trabajos de atención a la población, aunque con menor intensidad, convergen recursos de diferentes dependencias de la administración pública federal como son de la SEDESOL, SAGAR y SCT principalmente, así como recursos Estatales. Recursos adicionales a los programados en los Presupuestos de Egresos de los municipios considerados como marginados.

RECURSOS CANALIZADOS A LAS 26 REGIONES PRIORITARIAS DE ATENCION INMEDIATA.

EST.	REGION	FDSM			1 9 9 8		
		1995	1996	1997	RAMO 26	RAMO 33	TOTAL
Chis.	Selva.	90,095.4	97,172.7	76,617.1	24,296.21	89,763.88	114,058.09
	Norte	53,460.8	44,612.9	53,056.2	29,786.90	65,492.23	95,276.13
	Los Altos	101,256.7	91,315.1	86,797.1	31,634.07	111,485.40	143,119.47
	Sierra	26,975.2	23,551.2	26,282.8	24,981.86	29,490.21	54,472.07
	Cañadas	165,872.0	65,305.73	72,880.0	73,456.97	105,476.05	178,933.02
Chi.	Tarahuma.	86,205.2	56,914.0	53,473.8	33,013.56	79,516.91	112,530.47
Dur.	Quebradas	9,324.4	18,427.3	16,173.7	8,526.82	18,764.01	27,290.83
Gue.	F. Mayor	145,001.6	70,487.9	103,148.7	74,219.62	143,309.26	217,528.88
	Montaña	92,436.1	99,474.5	51,725.1	30,544.76	97,764.81	128,309.57
	Costa Ch.	0.0	55,695.3	68,294.5	17,894.31	104,809.78	122,704.09
Hid.	Otomí-tep.	44,708.0	26,482.2	30,807.3	4,786.29	28,400.99	33,190.28
Mex.	Sur	20,733.3	44,021.0	34,557.8	2,035.13	42,991.41	45,026.54
Mich	Purepecha	47,355.5	40,320.4	68,570.1	9,249.42	41,466.12	50,715.54
Nay.	S. Nayar	59,605.5	75,703.4	62,124.8	12,593.71	79,837.62	92,431.33
Oax.	Istmo	19,208.4	24,348.2	64,583.5	27,453.73	76,049.39	103,503.12
	Mixteca	17,190.6	73,670.8	86,711.2	18,819.18	89,705.37	108,524.55
	Mazateca	17,287.0	98,161.8	87,114.5	13,968.86	127,724.75	141,693.61
	C. Chatina	12,748.0	57,497.4	100,412.7	64,719.08	132,320.42	197,039.50
	S. Juárez	5,665.8	41,258.9	21,990.2	3,186.01	24,997.65	28,183.66
Pue.	Mixteca	50,125.5	32,305.9	67,694.7	14,048.62	66,225.63	80,274.25
	S. Norte	92,829.7	68,011.4	192,315.0	22,319.27	228,084.41	250,403.68
Puc.	S. Negra -	30,069.3	10,173.8	32,430.6	7,565.55	48,752.62	56,318.17
Ver.	Zongólica	11,659.7	71,817.8	56,976.5	3,151.00	35,433.01	38,584.01
	Soteapan	12,135.0	20,128.7	19,857.7	1,125.90	22,156.75	23,282.65
	Valle de U	12,179.7	37,827.3	9,230.6	1,494.72	10,448.50	11,943.22
Hgo.	S. gorda	53,096.0	82,869.4	72,992.1	22,606.08	63,544.87	86,150.95
Gto.		16,672.5	27,962.6	34,833.6	2,399.50	17,949.35	20,348.85
Qro.		24,454.1	35,636.6	27,394.2	6,906.55	37,962.45	44,869.00
SLP		14,433.2	28,648.4	29,006.9	6,695.58	30,728.47	37,424.05
Hgo.	Huasteca	11,375.8	54,958.5	64,787.2	13,492.35	62,144.61	75,636.96
SLP		55,740.6	79,189.8	144,775.7	16,407.47	126,937.51	143,344.98
Ver.		21,169.7	105,766.7	51,114.2	7,480.65	45,423.31	52,903.96
Totales		1,421,070.	1,759,717.	1,968,731.	630,860.73	2,285,157.7	2,916,018.

Fuente: SEDESOL, Dirección General de Programas Sociales, Dirección de Presupuesto de Regiones Prioritarias. Noviembre de 1998. Nota: Los Estados que tienen más de una región prioritaria aparecen repetidos. Puebla y Veracruz comparten la región Sierra Negra – Zongólica. FDSM= Fondo de Desarrollo Social Municipal.

6. Las Regiones Prioritarias del Estado de Jalisco.

En El Estado de Jalisco, por acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, el 5 de Junio de 1996 en la Ciudad de Guadalajara, se creó en el seno del COPLADEJ, (Comité de Planeación para el Desarrollo de Jalisco) el **SUBCOMITE PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LAS ETNIAS Y REGIONES PRIORITARIAS DEL ESTADO DE JALISCO**, dicho comité esta integrado de la siguiente manera:

- I.- Un Coordinador que será el Secretario de Desarrollo Rural.
- II.- Un Secretario Técnico que será la Secretaría de Desarrollo Social a través del Representante de la Dirección General de Programas Sociales o la Delegación.
- III.- Como vocales, los Titulares, o los representantes de las dependencias estatales y federales.
- IV.- Los Presidentes Municipales de los Municipios que han sido designados como prioritarios y/o aquellos que cuenten con una población indígena significativa.
- V.- Organismos del Sector Productivo:
 - A Representantes de organizaciones del sector productivo existentes en los municipios de cada región prioritaria.

VI. Organismos del Sector Social:

- A Representantes de Organizaciones del sector social existentes en los municipios de cada región prioritaria.
- B. Instituciones de Educación Superior y Técnicas.

VII.- Podrán integrarse al Subcomité aquellas entidades de los sectores público, privado y social que sean invitadas por el Coordinador del Subcomité previo acuerdo del pleno y/o por el Coordinador General o el Presidente del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado. (6)

Este Subcomite para el Desarrollo Sustentable de las Etnias y Regiones Prioritarias del Estado, constituido el día 5 de Junio de 1996, es el equivalente en la entidad al programa nacional de Regiones Prioritarias implementado por la Secretaría de Desarrollo Social en el ámbito nacional.

Las regiones cuyos municipios fueron seleccionados para formar parte de este organismo fueron originalmente 5, contando con 21 municipios. Para el año de 1997, se agregaron 8 municipios, elevándose a 9 el número de regiones

SUBCOMITE PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LAS ETNIAS Y REGIONES PRIORITARIAS DEL ESTADO DE JALISCO

REGION NORTE.	Bolaños, Chimaltitlán, Huejuquilla El Alto, <u>San Martín de Bolaños</u> y Mezquitic.
REGION SIERRA DE LAS BUFAS.	Jilotlán de los Dolores, Manuel M. Diéguez y Quitupan.
REGION SIERRA DE MANANTLAN.	Cuautitlán, Tolimán, Tuxcacuesco y Zapotitlán de Vadillo.
REGION SIERRA DE	Atemajac de Brizuela, Chilistlán, Tapalpa y

TAPALPA.	Atengo.
REGION COSTA	Cabo Corrientes, Tomatlán y Villa de Purificación.
VARIOS I SIERRA OCCIDENTAL	<u>Guachinango, Mixtlán</u> y San Sebastián del Oeste (Costa)
VARIOS II REGION CENTRO	Cuquío, <u>Ixtlahuacán del Río</u> y San Cristobal de la Barranca.
VARIOS III ALTOS	<u>Mexiticacán, Jesús María y Ojuelos de Jalisco.</u>
INDEPENDIENTES	<u>Hostotipaquillo</u>
Regiones 09	Municipios Prioritarios 29

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, Delegación Jalisco, Documentos Internos de Trabajo. Febrero de 1997. Nota: Los ocho Municipios incorporados en 1997 aparecen subrayados.

Una vez constituido el Subcomité se creó una Comisión permanente con el objeto de que esta se abocara a localizar y empezar a implementar una **técnica para la planificación del desarrollo comunitario**, misma que permitiera integrar al mayor número de habitantes de las Regiones Prioritarias en la toma de decisiones, así como en la ejecución y administración de las acciones. De esta manera se empezó a trabajar en los “**Talleres de Planeación Participativa**” en las Regiones Prioritarias en el Estado, mismos que inmediatamente tomaron la vanguardia en el ámbito nacional, lo cual reconoció expresamente la SEDESOL, como una forma de fomentar las prácticas de participación comunitaria en el proceso de desarrollo social de las Regiones Prioritarias.

Se buscaba que los Talleres de Planeación Participativa transformaran a la comunidad y que contribuyeran a fomentar la participación de los beneficiados, principalmente, en la

identificación de los problemas y en la definición y seguimiento de planes de desarrollo en el ámbito municipal.

Los Talleres de Planeación Participativa fueron integrados como una norma de operación para que promovieran el **auto diagnóstico comunitario**, para impulsar la **planeación participativa**, que consiste en un ejercicio de planeación y prioridad de las acciones más significativas y para **estructurar la organización social**, que estriba básicamente en la creación de grupos de trabajo en los municipios y comités comunitarios en las localidades de los mismos.

Los Talleres de Planeación Participativa que se iniciaron en el Estado de Jalisco, son diferentes a los Comités de Solidaridad instrumentados por el Programa Nacional de Solidaridad, establecido por acuerdo presidencial de fecha 2 de Diciembre de 1988, en el inicio del período de Carlos Salinas de Gortari; ya que éstos incorporan inicialmente a los Presidentes Municipales, a las Presidentes del DIF Municipal y sus Directores, a las diferentes Dependencias Federales y Estatales que inciden en los Municipios, a las diferentes Organizaciones Productivas del Municipio (Cooperativas, Asociaciones Ganaderas y demás grupos organizados), en una tarea de identificación de necesidades y de prioridad de acciones a realizar en los municipios considerados como prioritarios, posteriormente se canalizan los recursos y se forman los comités de obra respectivos.

Es importante destacar que los Comités de Solidaridad surgen a partir de 1990, en el período Salinista, y fueron considerados como la única instancia encargada del seguimiento y la supervisión de las obras y acciones concertadas entre los beneficiarios y los promotores del programa. Se buscó encauzar la participación social y constituir una estructura organizativa que abarcara no sólo a la comunidad,

sino también los ámbitos municipal y nacional; mientras que los talleres implementados le otorgan más prioridad a detectar las necesidades de la comunidad en un autodiagnóstico comunitario, a la prioridad de obras y a la planeación de acciones, todo a través de la participación de la comunidad encabezada por las autoridades municipales. (8)

El hombre clave en la elaboración del proyecto de talleres de planeación participativa y de toda la implementación vanguardista del proyecto de atención a Zonas Marginadas para el combate a la pobreza y la extrema pobreza del Estado, fue sin duda el Lic. Jorge Diez de Sollano Elcoro, Director General del COPLADE en ese lapso de tiempo (de 1995 a mediados de 1997), y antiguo Director General de la Dirección General de Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, el cual había sido incorporado a la administración Estatal por el Gobernador del Estado, Alberto Cárdenas Jiménez, de extracción panista.

El programa materializado que implementó el Subcomité para el Desarrollo Sustentable de las Etnias y Regiones Prioritarias, llegó en el año de 1996 al Municipio de Cabo Corrientes y a partir de esta experiencia y del modelo de organización para la participación comunitaria implementado por el Municipio en virtud del programa de Regiones Prioritarias, desarrollare el siguiente capítulo de este trabajo de tesis.

- 1 SEDESOL, Documentos internos de Trabajo de la Dirección General de Programas Sociales. Noviembre de 1998.
- 2 Secretaría de Desarrollo Social, Informe de Labores 1997 – 1998 “Superación de la Pobreza y Desarrollo Regional”, Introducción.
- 3 COPLADE’S, son los Comités para la Planeación del Desarrollo de las distintas Entidades Federativas del país.
- 4 México Social, 1996 – 1998 Estadísticas Seleccionadas, Grupo Financiero Banamex-Acival, División de Estudios Económicos y Sociales, Pág. 442.

- 5 Diario Oficial de la Federación de Fecha 2 de Febrero de 1998 “ Programa para superar la Pobreza 1995 – 2000”.
- 6 SEDESOL, Delegación Jalisco, “Las Regiones Prioritarias del Estado de Jalisco”, Febrero de 1997.
- 7 Estudios Sociológicos del Colegio de México, No. 45, Gabriela Barajas “Comités de Solidaridad en México. Surgimiento y evolución de la estructura organizativa promovida a partir de Pronasol”, Pág. 743

CAPITULO CUARTO.

EL MUNICIPIO DE CABO CORRIENTES Y EL PROGRAMA DE REGIONES PRIORITARIAS.

1.- El Municipio de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco.

El municipio de Cabo Corrientes, se encuentra ubicado en la "Región Costa Norte" del Estado de Jalisco, entre las coordenadas 20°10'55" a los 20°31'00" de latitud norte y los 105°10'00" a los 105°41'25" de longitud oeste. Su terreno es accidentado, compuesto por sierras, pequeños valles, llanos y playas, su altitud oscila entre los 0 a los 1,800 metros sobre el nivel del mar. Limita al Norte con el municipio de Puerto Vallarta y el Océano Pacífico; al Sur con el municipio de Tomatlán; al Oriente con el municipio de Talpa de Allende y al Poniente con el Océano Pacífico.

El municipio cuenta con antecedentes históricos muy importantes, ya que antes del descubrimiento de América por los Españoles, esta región ya se encontraba habitada por tribus de origen Náhuatl, que pertenecían al Hueytlatoanazgo de Xalisco, según estudios realizados a los restos arqueológicos encontrados en la zona.

Sería demasiado difícil hacer una cronología histórica detallada de los hechos más relevantes del municipio, por lo que solo hago mención a aquellos que revisten mayor importancia para la mejor comprensión del presente trabajo.

La conquista se llevó a cabo el 8 de Abril de 1525 por el capitán Francisco Cortés de San Buenaventura, quien junto con Diego

Hurtado de Mendoza, establecieron a El Tuito como poblado perteneciente al Partido de Tomatlán, Jurisdicción de la Villa de Purificación.

En 1871, la entonces comisaría de El Tuito, pasó a formar parte del Distrito de Talpa de Allende.

En 1905, el territorio del actual Cabo Corrientes, pasó a formar parte del Municipio de Puerto Vallarta y fue hasta el 14 de Marzo de 1944, cuando la Honorable XXXVI Legislatura del Estado de Jalisco, por Decreto número 4955, elevó a la categoría de Municipalidad a la entonces Delegación de El Tuito, denominándose desde ese momento **Cabo Corrientes**, siendo su Cabecera Municipal la población de **El Tuito**, que significa “Valle chiquito” o “Lugar de Belleza”.

Fue hasta el día 1 de Abril de 1944, cuando se llevó a cabo la instalación formal del municipio de Cabo Corrientes por miembros de la XXXVI Legislatura del Congreso del Estado; en el mismo acto también se formalizó un Consejo Municipal para que en forma temporal encabezara el gobierno, el cargo de Presidente Municipal recayó en el Señor Alfonso García. (1)

En la actualidad, los habitantes del municipio hablan solo el español, pero el hecho que los antecedentes documentados de las Comunidades Indígenas se remonten hasta hace mas de 450 años, en algunos casos, *(Por ejemplo: Se documenta la existencia de Chacala desde el año 1581, en dicho año se expide a favor de Don Martín Robles Castañon una Cédula Real que le concede la corona española sobre las tierras de Chacala para la explotación de ganado mayor, Título que obra en los volúmenes 11 y 12 de 1581, pagina 56 vta., del Archivo de las Mercedes Reales, del Archivo*

General de la Nación) hace que los actuales comuneros mantengamos una tradición de respeto y defensa firme de los usos y costumbres de las Comunidades Indígenas, aún cuando en algunos casos esos usos y costumbres no compaginen con la Ley.

2.- Organización administrativa.

Cabo Corrientes, tiene 8, 708 habitantes de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 1995 del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), de los cuales 4,558 son hombres y 4,150 mujeres.

El Ayuntamiento de Cabo Corrientes, para el mejor despacho de los asuntos oficiales, cuenta con dos Delegaciones Municipales. La delegación de El Refugio de Suchitlán y la delegación de Chacala, además de una agencia municipal en cada una de las poblaciones y rancherías de más importancia.

En las delegaciones se atienden conflictos de asuntos menores y se presta el servicio de la oficialía del registro civil, como son las constancias de nacimientos, defunciones y matrimonios. En las rancherías los agentes municipales no despachan asuntos oficiales, tienen la obligación de informar de los hechos de mayor relevancia a la Presidencia Municipal.

En la población de El Tuito, cabecera municipal, es donde existen mayores servicios, hay un centro de salud, una unidad familiar del IMSS, servicio de correo, un centro de apoyo de la SAGAR, dos escuelas primarias, una escuela secundaria técnica y un modulo de preparatoria dependiente de la Universidad de Guadalajara; además de los servicios que ofrece la Presidencia Municipal.

3.- Organización para la producción.

Más del sesenta por ciento de la tierra la poseen los catorce Ejidos y Nuevos Centros de Población Ejidal (NCPE) y las cinco Comunidades Indígenas existentes, el resto la conforman pequeñas propiedades.

La mayoría de los habitantes del municipio se dedican a la siembra de maíz y frijol de temporal, lo cual les deja solo para sobrevivir, complementan sus ingresos con la ganadería aunque en su modo de producción extensivo.

El municipio se caracteriza por tener graves inconformidades sociales que se cristalizan en conflictos de tenencia de la tierra y de origen político, la mayoría de ellos derivados de las condiciones de pobreza y extrema pobreza en que viven sus pobladores. La falta de oportunidades de ocupación, es una constante y esta situación ocasiona que la mayoría de los jóvenes se trasladen a buscar oportunidades de empleo a la Ciudad de Puerto Vallarta.

El desarrollo de Cabo Corrientes se ve limitado por la dispersión de sus habitantes, lo cual ilustra el hecho que cuenta con 66 poblaciones, siendo las más importantes y representativas las siguientes: la cabecera municipal El Tuito, Yelapa, Ixtlahuahuey, Chacala, Juntas y Veranos, Chimo, Paulo, El Refugio de Suchitlan, Quimixto y Llano Grande de Ipala.

Una actividad que ha venido cobrando importancia en la municipalidad es la llamada industria sin chimeneas (Turismo); las playas que se ubican por la parte sur de la Bahía de Banderas

pertenecen al municipio, específicamente a la Comunidad Indígena de Chacala. Las playas denominadas *Las Animas, El Caballo, Quimixto, Majahuitas y Yelapa*, son destinos de playa consolidados y deben ser los que apuntalen a las demás localidades con potencial del interior del municipio para que logren posesionarse en el ámbito turístico regional y se conviertan, a la brevedad posible, en receptoras de turistas internacionales para que aprovechen al máximo su ubicación estratégica que les da su cercanía con el segundo destino de playa más importante del país, la ciudad de Puerto Vallarta.

La actividad turística como base para el desarrollo municipal se ve limitada por tres cosas principalmente:

- Casi la totalidad de los turistas internacionales que llegan a nuestros destinos de playa vienen “empaquetados” (llegan en barco en paquetes todo pagado) y solo utilizan las playas y la infraestructura de la municipalidad, la derrama económica que se genera es mínima, pues todo se lo llevan las grandes agencias.
- Las playas del municipio no tienen vías de acceso por tierra, solo se llega a ellas por la vía marítima. Existe un clima de inseguridad para los inversionistas que pudieran coinvertir con la Comunidad Indígena de Chacala por los conflictos internos que se dan con motivo de la remoción y elección de los Comisariados de Bienes Comunes.
- En las localidades con potencial del interior del municipio hace falta infraestructura y capacitación adecuada para la prestación de los servicios turísticos.

Aún con las limitaciones enumeradas, la actividad turística y todos los servicios asociados deben constituirse en la fuente principal de generación de empleos en la municipalidad. Además de los destinos de playa enumerados, se tiene un potencial enorme en la población de *Las Juntas y Los Veranos* y en la cabecera municipal *El Tuito*, en donde se debe de impulsar mas la inversión privada y pública para la creación de la infraestructura adecuada.

4.- El combate a la pobreza: una experiencia municipal.

Una de las finalidades primordiales de la administración municipal 1995 – 1997 fue la de repartir más equitativamente los recursos económicos a la población. En un diagnóstico realizado a las dos administraciones pasadas, se pudo constatar que existían localidades que nunca se habían visto directamente beneficiadas con obras de inversión municipal y si al contrario la inversión se canalizaba preferentemente a algunas otras. Se encontró un problema practico, como repartir los recursos a la vez que se incrementara la participación de los diferentes sectores de la población en la planeación de su propio desarrollo, en la ejecución de las obras proyectadas y posteriormente en su cuidado para su buen funcionamiento.

El órgano de planeación en los municipios es *El Comité para la Planeación del Desarrollo Municipal* (COPLADEMUN), mismo que ya había sido constituido en la municipalidad con la participación de los sectores más representativos de la sociedad, no estaba funcionando adecuadamente, por lo que se planteo la necesidad de reestructurarlo para adecuarlo más a las necesidades y a los usos y costumbres de la mayoría de las personas del municipio, costumbres que son principalmente las de los comuneros que

integran las cinco comunidades indígenas que existen en el municipio.

En virtud a lo anterior, se dividió al municipio en seis zonas compactas, buscando que las mismas compartieran aspiraciones de desarrollo similares y en el caso de tres zonas se respetaron los límites territoriales de las Comunidades Indígenas, (C.I. El Refugio de Suchitlán, C.I. Chacala y C.I. de Santa Cruz de El Tuito). Con acuerdo de la mayoría de los habitantes de las zonas se nombraron dos representantes por zona ante el COPLADEMUN, lo cual contribuyo inmediatamente para que los representantes tuvieran mucha mas legitimidad ante sus representados y fuera mayor el interés de ellos en la búsqueda de la participación para lograr el desarrollo de sus comunidades.

ZONAS	NOMBRE DE LA ZONA
ZONA I	EL REFUGIO DE SUCHITLAN
ZONA II	CHACALA
ZONA III	SANTA CRUZ DEL TUITO
ZONA IV	TUITO Y GUASIMAS
ZONA V	JUNTAS Y VERANOS
ZONA VI	ZONA BAJA (EJIDOS)

Los recursos del Presupuesto de Egresos Municipal de 1996 que fueron destinados para el rubro de “*inversiones y construcciones*” se dividieron equitativamente entre las seis zonas, para que todas tuvieran la misma oportunidad de desarrollo a través de la inversión municipal. El COPLADEMUN inicio así la programación de obras a realizarse en cada una de las zonas, los representantes de zona

contribuían en la planeación y priorización de las necesidades en sus localidades.

PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL AÑO 1996

GOBERNACION	776400
DELEGACIONES Y AGENCIAS	79200
HACIENDA PUBLICA	219120
OBRAS PUBLICAS	116400
SERVICIOS PUBLICOS	354960
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	1049396
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	688800
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS SOC. Y ASISTENCIALES.	500400
INVERSIONES Y CONSTRUCCIONES	1921000
DEUDA PUBLICA	343038
TOTAL	6048714

FUENTE: H. Ayuntamiento Constitucional de Cabo Corrientes, Jalisco, Secretaría General, Acta de Cabildo donde se aprueba el Presupuesto de Egresos para el año de 1996.

Para el año de 1997 se siguió el mismo procedimiento para repartir entre las localidades de las seis zonas los recursos que llegaron a la municipalidad a través del presupuesto normal en el rubro de inversiones y participaciones.

Se hace la aclaración que en los municipios, los recursos económicos se obtienen por tres vías:

Las participaciones federales y estatales.

Los impuestos por gravámenes municipales.

Y por los programas especiales.

PRENUCIOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL AÑO 1997

GOBERNACION	896160
DELEGACIONES Y AGENCIAS	75000
HACIENDA PUBLICA	277560
OBRAS PUBLICAS	305040
SERVICIOS PUBLICOS	480360
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	1142000
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	728400
MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS SOC. Y ASISTENCIALES.	606000
INVERSIONES Y CONSTRUCCIONES	674340
DEUDA PUBLICA	1038730
TOTAL	6223590

FUENTE: H. Ayuntamiento Constitucional de Cabo Corrientes, Jalisco, Secretaría General, Acta de Cabildo donde se aprueba el Presupuesto de Egresos para el año de 1997.

Para el caso de los recursos asignados a la municipalidad por concepto del *Programa para el Desarrollo Sustentable de las Etnias y Regiones Prioritarias* para los años de 1996 y 1997 se procedió de la siguiente manera:

- Se delimitó el área con mas alto índice de pobreza y marginación social en la municipalidad.
- Se determinaron los poblados que requerían atención inmediata y se programaron las obras de mayor impacto para el bienestar social.

- Se busco repartir lo mas equitativamente posible los recursos entre las localidades seleccionadas.

Además, en atención a la norma federal existente para las regiones prioritarias, se tuvo como una condición adicional para integrar las propuestas de inversión municipal, las siguientes:

- En las propuestas de inversión no se podía incluir a la cabecera municipal.
- El tipo de obras o acciones que podían realizarse con los recursos de Regiones Prioritarias son de: electrificación, agua potable, drenaje - letrinas, caminos, salud, proyectos productivos y escuelas.

Tomando en cuenta los criterios anteriormente enumerados, el comité de planeación para el desarrollo municipal, apoyado por los representantes de zona, realizó la asignación de los recursos entre las diferentes localidades de la zona ubicada previamente como “Zona Prioritaria”.

La zona prioritaria comprendió mayoritariamente a las poblaciones de la zona número seis o sea la zona baja o de los ejidos, que era la que tenía mayores índices de marginación y pobreza, los problemas más agudos comprendían problemas de comunicación, de agua potable, salud y alimentación.

Sin ninguna duda, la dificultad para sacar cosechas en la temporada de lluvias y la escasez del agua, incluso para cubrir las necesidades más apremiantes, en la temporada de secas era uno de los problemas más agudos en la zona.

Los caminos rurales han sido desatendidos, por parte del gobierno federal y estatal, y desde hace mucho tiempo no destinan recursos presupuestarios para el rubro, dejando a los municipios la responsabilidad para que atiendan las necesidades de sus respectivas comunidades. Los gobiernos municipales tan solo han venido realizando lo mínimo necesario para dar paso y se han pospuesto una y otra vez la ejecución de las obras que se requieren para asegurar el buen funcionamiento de los caminos, especialmente en la temporada de lluvias, época en que las frecuentes tormentas tropicales de la zona y algunos ciclones prácticamente han destruido buena parte de las brechas.

Por otro lado, los sistemas que se han construido para dotar de agua entubada a las comunidades aisladas adolecen de muchas cosas, en su mayoría son trabajos que se han realizado con escasos presupuestos y con el apoyo de las comunidades beneficiadas, pero que tienen fallas de carácter técnico. Motores, diámetros de las tuberías, etc., son los problemas cotidianos que acentúa la problemática de las comunidades.

Tomando en cuenta los siguientes factores el Coplademun, realizó la siguiente propuesta de inversión municipal con los recursos del programa “zonas prioritarias” para el año de 1996.

ASIGNACION DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE REGIONES PRIORITARIAS AÑO DE 1996

LOCALIDAD	OBRA	FED.	EST.	MUN	PART.	TOTAL
Tlalpuyeque	Const. Vado	12000	3000	0	3750	18750
Corrales	Reconst. Camino	22400	5600	0	7000	35000
Corrales - Tabo	Recont. Camino	12800	3200	0	4000	20000
Corrales- Sauced	Reconst. Camino	57600	14400	0	18000	90000
Llano G.- Mayto	Reconst. Camino	19200	4800	0	6000	30000
Villa del Mar	Const. De camino	8000	2000	0	2500	12500
Bioto	Reconst. Camino	20800	5200	0	6500	32500
Tlalpuyeque	Reconst. Camino	14400	3600	0	4500	22500
Villa del Mar	Rehab. De corrales	12000	3000	0	3750	18750
Villa del Mar	Const. De bordo	6400	1600	0	2000	10000
Ipala	Pecuario -Bascula	24000	6000	0	7500	37500
Tehuamixtle	Apoyo pesquero	32000	8000	0	10000	50000
Bioto	Equip. Casa salud	2400	600	0	750	3750
Tlalpuyeque	Const. Casa salud	9600	2400	0	3000	15000
Corrales	Const. Casa salud	12000	3000	0	3750	18750
José M. Morelos	Const. Casa salud	8000	2000	0	2500	12500
Bioto	Amp. Casa salud	9600	2400	0	3000	15000
Llano Grande	Rehab. Casa salud	1120	280	0	350	1750
Llano Grande	Equip. Casa salud	1120	280	0	350	1750
Villa del Mar	Taller de educ.	16000	4000	0	5000	25000
Agua Caliente	Letrización Esc.	2560	640	0	800	4000
Tlalpuyeque	Reconst. Escuela	12000	3000	0	3750	18750
Corrales	Ampl. Viv. Letrina	8000	2000	0	2500	12500
José M. Morelos	Ampl. Viv. Letrina	8000	2000	0	2500	12500
Aquiles Serdán	Ampl. Viv. Letrina	16000	4000	0	5000	25000
Mayto	Ampl. Viv. Letrina	12000	3000	0	3750	18750
Bioto	Ampl. Viv. Letrina	8000	2000	0	2500	12500
Llano Grande	Ampl. Viv. Letrina	8000	2000	0	2500	12500
El Turco	Ampl. Agua pot.	8000	2000	0	2500	12500
Llano Grande	Rehab. Agua pot.	12000	3000	0	3750	18750
Corrales	Ampl. Agua pot.	9600	2400	0	3000	15000
Tehuamixtle	Const. Agua pot.	69262	17316	0	21644	108222
José M. Morelos	Rehab. Agua pot.	12000	3000	0	3750	18750
Adolfo López M.	Ampl. Agua pot.	16000	4000	0	5000	25000
Mayto	Rehab. Agua pot.	8000	2000	0	2500	12500
Agua Caliente	Ampl. Agua pot.	8000	2000	0	2500	12500
TOTALES		518862	129716	0	162144	810722

Fuente: Archivos del H. Ayuntamiento Constitucional de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco, Cierre de ejercicio presupuestal para el año de 1996. Recursos programados.

Para el año de 1997 hubo algunas modificaciones para la asignación de los recursos del programa de regiones prioritarias, se incluyeron algunas poblaciones marginadas de la Comunidad Indígena de Chacala, de la Comunidad Indígena de las Guasimas y de la Comunidad Indígena de Santa Cruz del Tuito, con la finalidad de reconstruir adecuadamente sus sistemas de agua potable principalmente.

ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE REGIONES PRIORITARIAS AÑO DE 1997

LOCALIDAD	OBRA	FED.	EST.	MUN	PART.	TOTAL
Santa Cruz.	Sist. Agua potable	67001	12696	0	19924	99621
El Algodón	Sist. Agua potable	67194	12732	0	19982	99908
El Divisadero	Sist. Agua potable	17369	3291	0	5165	25825
Graciano Sánchez	Noria p/agua pot.	14243	2699	0	4235	21177
Juntas y Veranos	Red agua potable	65696	12448	0	19537	97681
Villa del Mar	Ampl. Agua potable	42918	8132	0	12763	63813
Ipala	Ampl. Sit. Agua pot	42918	8132	0	12763	63813
Llano Grande	Ampl. Agua potable	39108	7410	0	11629	58147
Tlalpuyeque	Ampl. Sist. Agua	50367	9544	0	14978	74889
Paulo	Ampl. Sist. Agua	45000	8527	0	13382	66909
Naranjitos	Ampl. Sist. Agua	39108	7410	0	11629	58147
Los Rastrojos	Const. Letrinas	38439	7284	0	11431	57154
Adolfo López M.	Const. Letrinas	19220	3642	0	5715	28577
Pizota	Const. Letrinas	19220	3642	0	5715	28577
José María More	Ampl. Casa salud	24737	4687	0	7356	36780
Tehuamixtle	Const. Centro pesc.	27684	5246	0	8233	41163
Graciano Sánchez	Reconst. Camino	14707	2787	0	4373	21867
Aquiles Serdán	Reconst. Bado	28777	5453	0	8557	42787
Adolfo L. Mateos	Recont. Camino	119309	22607	0	35479	177395
TOTALES		783015	148369	0	232846	1164230

Fuente: Archivos del H. Ayuntamiento Constitucional de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco, Cierre de ejercicio presupuestal para el año de 1997. Inversión Programada.

La estructura presupuestal de los recursos asignados al *Programa para el desarrollo sustentable de las etnias y regiones prioritarias* es de 80% de aportación federal, 20% de aportación estatal y 20% de aportación de los beneficiados, en la estructura presupuestal no interviene el Ayuntamiento, aunque por norma debe de ser aval solidario de los beneficiados.

La inversión programada en el rubro federal y estatal, fue la inversión ejercida en cada una de las obras presupuestadas, no fue el caso para la inversión programada en el rubro de beneficiados, puesto que en la mayoría de las obras no fue posible que los participantes contribuyeran con la totalidad de sus aportaciones.

En regiones marginadas algunas obras no son terminadas al cien por ciento por la falta de aportación de los beneficiados, por lo que en lo personal, creo, que esta problemática de las obras que quedan inconclusas, es algo que no ha sido estudiado de manera seria y que en el corto plazo obligara a los gobiernos estatales y federal a cambiar la estrategia de asignación de los recursos, con la finalidad de que la estructura presupuestaria que se proponga sea más realista en áreas marginadas.

1 Decreto número 4955 que expide la Honorable XXXVI Legislatura del Congreso del Estado, mediante el cual se eleva a la categoría de Municipalidad a la Delegación de El Tuito, denominándose desde entonces Cabo Corrientes.

CONCLUSIONES O PROPOSICIONES FINALES.

En nuestro país, la pobreza existió previamente a la concepción moderna de la sociedad, aunque es verdad que se agudizó desde los primeros momentos del inicio del desarrollo capitalista y se ha incrementado, primero con las políticas de apoyo a la industrialización y más recientemente con las políticas neoliberales de ajuste económico con motivo de las crisis económica y financiera.

Más aún, se puede afirmar que el fenómeno de las diferencias sociales es universal y afecta a todas las naciones por igual, aunque en mayor o menor medida.

En cuanto al número de pobres que hay actualmente en México, se estima de manera oficial, y no se refuta de manera sólida, que existen 4.2 millones de hogares en condiciones de pobreza extrema en donde viven casi 24 millones de personas que representan el 26 por ciento de la población total del país. Del total de esos hogares pobres, 1.7 millones se ubican en zonas urbanas y 2.5 millones en el medio rural.

Existe una gran disparidad en las cifras entre instituciones e investigadores sociales en cuanto al número de pobres que hay en el país, lo anterior principalmente por los diferentes métodos empleados para medir la pobreza y pobreza extrema y la dificultad real que existe para establecer que parámetros utilizar para diferenciar una de la otra; así como debido a los diferentes criterios técnicos utilizados para ubicar la línea de pobreza y pobreza extrema.

Sin embargo, gobierno, investigadores sociales e instituciones educativas públicas y privadas, en nuestro país, coinciden en que la mayoría de las personas que viven en la pobreza y pobreza extrema radican principalmente en el campo en pequeñas localidades y es una gran verdad también, que muchas de esas poblaciones se encuentran distantes y muchas veces incomunicadas, lo que dificulta aún más su atención y la dotación de servicios públicos de cobertura generalizada como son: energía eléctrica, agua potable, drenaje, salud y educación.

Del análisis del programa que implementó la Secretaría de Desarrollo Social para el combate a la pobreza, denominado *Regiones Prioritarias*, se desprende que el gobierno federal no atiende adecuadamente a más del cincuenta por ciento de las personas que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema, ya que en una primera etapa solo apoya de manera directa a 26 de las 91 regiones identificadas como marginadas.

Los recursos económicos asignados por el gobierno federal para apoyar las tareas relacionadas con el combate a la pobreza a través del *Ramo Presupuestal 00026 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*, (Denominación que se le da en 1998) han probado plenamente ser insuficientes y a pesar de ello los montos no han variado sustancialmente. Es factible para el gobierno federal modificar sustancialmente su política distributiva, de manera que los recursos reasignados apoyen el desarrollo de manera directa de los sectores mas desprotegidos de la sociedad y específicamente de las personas que viven en las áreas que comprenden las denominadas regiones prioritarias.

La descentralización de los recursos del Ramo 26 a estados y municipios pasaron del cincuenta por ciento de su presupuesto total en 1995, al sesenta y cinco por ciento en 1996 y 1997; hecho que sin lugar a dudas ha representado un avance y se complementa de manera muy importante a partir de 1996 con la distribución de los recursos del Fondo para el Desarrollo Social Municipal (FDSM) a las entidades federativas a través de una fórmula basada en indicadores sociales, método que privilegia la atención a los estados más pobres del país. Del mismo modo que para el Gobierno Federal, la H. Cámara de Diputados estableció una norma para que los gobiernos estatales también den a conocer oficialmente los montos, fórmula y la metodología que se emplea para la distribución del Fondo a los municipios, evitándose así la distribución discrecional.

Sin embargo, aún con los avances anteriormente mencionados, los recursos que reciben los municipios marginados son insuficientes para revertir la pobreza en el corto plazo. Con los recursos recibidos solo se pueden hacer obras pequeñas, se atienden principalmente los programas de agua potable, caminos rurales, electrificación, infraestructura educativa y alcantarillado.

En muchos de los casos, para potenciar realmente el desarrollo económico y social de los municipios de las áreas consideradas como marginadas se requiere de obras de mayor envergadura y en casos específicos de infraestructura de alcance regional y es triste constatar, que por diversos motivos y por mala gestión que realicen los municipios, el gobierno federal y el gobierno de los estados no las realizan y prácticamente abandonan a su suerte a los ediles y de paso a las comunidades más pobres.

Para el caso de obras no contempladas en el Programa de Inversión Municipal la norma federal establece un compromiso de inversión tripartita, gobierno federal, gobierno del estado y beneficiados, y condiciona al municipio receptor de la obra a ser el aval solidario de la comunidad, lo que en la practica lo obliga a hacer erogaciones ya que los beneficiados (habitantes) de las localidades pobres no tienen recursos para cubrir su aportación. Al ayuntamiento se le descuenta de sus participaciones a través de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado lo que en la mayoría de los casos deja a la municipalidad con poco dinero para el gasto corriente y lo puede obligar incluso a incrementar su deuda pública.

Para mi juicio personal, debería modificarse la normatividad federal para la asignación de recursos, privilegiándose así la asignación de recursos federales y estatales directos hacia los municipios que se encuentran enclavados en las zonas consideradas como zonas marginadas o regiones de atención prioritaria. Lo anterior, sin duda, constituiría un gran beneficio para los habitantes de las comunidades mas pobres del país.

Las políticas sociales compensatorias no pueden resolver a corto plazo las grandes desigualdades, resuelven problemas inmediatos y les garantiza a los mas pobres el ir sobreviviendo pero no ataca el problema de fondo y por otro lado los recursos “cacaraqueados” por el gobierno federal y el estado para llevar a cabo proyectos productivos jamás estarán al alcance de los habitantes realmente pobres de las regiones prioritarias, puesto que además de la viabilidad económica, la normatividad condiciona el apoyo a la exhibición previa de una garantía, lo que evidentemente los realmente pobres no tienen.

Así mismo, los llamados proyectos estratégicos (obras grandes de impacto regional) que se han planteado para potenciar el desarrollo económico de las Regiones Prioritarias quedan en el papel y el gobierno federal a través de la norma privilegia la ejecución de obras pequeñas. Aquí la excepción sería el estado de Chiapas, en donde si se han realizado algunos proyectos importantes pero que se entienden más bien como parte de una estrategia necesaria de seguridad nacional por el conflicto armado existente.

Para el caso específico de la mayoría de los municipios marginados, como lo es el municipio de Cabo Corrientes, Estado de Jalisco, el gobierno federal y/o los estados no realizan obras importantes que sirvan para acelerar el desarrollo municipal. Los recursos recibidos como parte del programa de regiones prioritarias, aún cuando si han ayudado, no son suficientes para que los municipios realicen obras que en un mediano plazo saquen de la marginación a los habitantes de esas municipalidades.

Cuando el presidente municipal de algún municipio pobre pretende hacer una obra importante, seguramente encontrará que sus participaciones (Los recursos que recibe del gobierno federal y estatal) no garantizan la recuperación de los créditos o el pago directo de la obra proyectada. Obras importantes como sería el tendido de una línea de energía eléctrica a una localidad distante, entre otras; generalmente, no se realizan porque la normatividad federal obliga al ayuntamiento receptor a ser el aval solidario de los beneficiarios y si los beneficiarios no pagan se rebaja el importe al monto de las participaciones y dejan al municipio sin recursos para el gasto corriente.

La perspectiva para este tipo de municipios es ejecutar pequeñas obras que en su conjunto vayan incidiendo para que la municipalidad aproveche su vocacionamiento potencial adecuadamente. Cabo Corrientes, tiene vocación turística natural, por el área geográfica en que se encuentra y por su cercanía con el puerto turístico internacional que es la Ciudad de Puerto Vallarta. Se tiene que pensar y proyectar un desarrollo en donde se oferten servicios turísticos propios de la municipalidad y que estos complementen de alguna manera la oferta turística de la región a la vez que impacten de manera positiva el desarrollo de los habitantes.

Una manera de ofertar sería que el ayuntamiento ayude de manera positiva para que en un corto plazo un buen número de comuneros y ejidatarios, sean coparticipes de *proyectos ecológicos de desarrollo turístico de baja intensidad*, mismos que por sus propias características coadyuvarían de manera significativa al desarrollo del municipio, a elevar los ingresos familiares y al desarrollo autónomo de las mismas comunidades.

Así mismo, bajo esta misma perspectiva de desarrollo y sin que ello constituya un despojo simulado de las tierras a los comuneros y ejidatarios, podría darse una serie de diferentes ofertas en las áreas del municipio que tengan potencial natural para desarrollar este tipo de desarrollos turísticos. Servicios que irían desde la renta de cabañas con servicios por épocas del año en las playas de la Comunidad Indígena de Chacala y Refugio de Suchitlán, hasta la renta de cabañas bajo los pinos en El N.C.P.E. Provincia y N.C.P.E. Pedro Moreno, entre otros.

Pensando a largo plazo, condición indispensable sería que los propios Comuneros o Ejidatarios quienes sean quienes definan su propio modelo de desarrollo el cual debe de apoyar invariablemente,

junto con los recursos preferentes del ayuntamiento, a las zonas que no tienen esta posibilidad de desarrollo en la municipalidad.

Bajo este esquema, es fundamental que el ayuntamiento distribuya de manera equitativa y bajo una óptica no lineal los recursos propios y los recibidos de la federación para el combate a la pobreza; lo anterior en virtud de que son muchos los factores que se relacionan en un todo y son ellos en su conjunto los que determinan en gran medida la pobreza y sería un error atacar solamente a alguno de los factores que la determinan. Por otro lado también sería ilusorio pensar que bajo la actual tendencia de lineamientos para la distribución de los recursos federales que esta siguiendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se pueda asegurar a los municipios marginados una recuperación efectiva en los próximos años.

Por eso el ayuntamiento debe de funcionar adecuadamente para que complemente adecuadamente los esfuerzos de la federación ya que la erradicación de la pobreza requiere esfuerzos combinados que la ataquen tanto desde el ángulo económico, como desde el social y cultural. Esfuerzos aislados y que no tengan un seguimiento adecuado de una administración municipal a otra; sin duda, estarían destinados al fracaso.

BIBLIOGRAFIA.

1. BARAJAS GABRIELA, el Colegio de México, Estudios Sociológicos del Colegio de México, No. 45, "Comités de Solidaridad en México. Surgimiento y evolución de la estructura organizativa promovida a partir de Pronasol".
2. BUERGUENO LOMELI FAUSTO, Economía en Crisis, Ensayos sobre México y América Latina.- Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1991. México.
3. C. IGLESIAS MARIA, Los Origenes de la Teoría Sociológica, Editorial Akal. Barcelona, España.
4. CARMONA FERNANDO, Una alternativa al Neoliberalismo, Editorial Nuestro Tiempo, S.A., México.
5. COPLAMAR, Geografía de la marginación, Segunda edición, Editorial Siglo XXI, México, 1983.
6. D. HANSEN ROGER, La Política del Desarrollo Mexicano, Siglo XXI editores, México.
7. EL COLEGIO DE MEXICO, Las Mujeres en la Pobreza, Grupo interdisciplinario sobre mujer, trabajo y pobreza del Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México.
8. GARCIA FLORES MARGARITA, La Seguridad Social y la Población Marginada en México, UNAM, México 1989.
9. GARCIA ROCHA ADALBERTO, Ingreso, riqueza y justicia económica.- El Colegio de México, 1986.
10. GERTZ MANERO ALEJANDRO, México, perfil de un rostro oculto, Editorial Lasser Press, México.
11. GRUPO FINANCIERO BANAMEX-ACIVAL, México Social, 1996 – 1998, Estadísticas Seleccionadas, División de Estudios Económicos y Sociales. México 1998.
12. IANNI OCTAVIO, Teorías de la globalización, Editorial Siglo XXI-UNAM, Tercera Edición. México.
13. ROUQUIÉ ALAIN, América Latina, Introducción al extremo occidente, Editorial Siglo XXI, México.
14. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, Delegación Jalisco, "Las Regiones Prioritarias del Estado de Jalisco", Febrero de 1997.

15. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL: Resultados 1995 – 1996 y Plan de Trabajo 1997. Poder Ejecutivo Federal, México 1997.
16. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Informe de Labores 1996 – 1997. Poder Ejecutivo Federal, México.
17. SUALASTOGA KAARE, Tratado de Sociología II, dirigido por: Robert E. L. Faris, Ed. Hispano, Barcelona, España.

HEMEROGRAFIA.

18. La Pobreza Bajo la Lupa, Ernesto Sarabia.- Especial del periódico Reforma 16 de Junio de 1997.
19. UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA, AZCAPOTZALCO, Revista Sociológica, Año 10, número 29, Septiembre-Diciembre 1995, Pobreza, Condiciones de Vida y Políticas Sociales. México.

OTRAS FUENTES.

20. PROGRAMA PARA EL NUEVO FEDERALISMO 1995 – 2000, Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de Agosto de 1997. México.
21. PROGRAMA PARA SUPERAR LA POBREZA 1995 – 2000, Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de Febrero de 1998. México.
22. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, Informe de labores 1997 – 1998 “Superación de la Pobreza y Desarrollo Regional”. México.

23. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. Poder Ejecutivo Federal México.
24. Decreto número 4955 que expide la Honorable XXXVI Legislatura del Congreso del Estado, mediante el cual se eleva a la categoría de Municipalidad a la Delegación de El Tuito, denominándose desde entonces Cabo Corrientes.
25. Diario de los Debates, Órgano Oficial de la Cámara de Diputados.- Informes de gobierno, 1995, 1996, 1997 Edición Especial.- H. Cámara de diputados, México.
26. Diario de los Debates, Órgano Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Tercer Informe de Gobierno. H. Cámara de diputados, México.
27. Diarios Oficiales de la Federación: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 1995, 1996, 1997 y 1998. México.
28. Secretaría de Desarrollo Social, Documento Interno de Trabajo, Dirección General de Programas Sociales, Febrero de 1998.
29. Semanario Proceso número 1134 de Fecha 26 de Julio de 1998. Pobreza: el INEGI oculta los datos.
30. Secretaría de Desarrollo Social, Varios Documentos Internos de Trabajo de la Dirección General de Programas Sociales. Noviembre de 1998.