



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**"EL EJERCICIO DE GOBIERNO DEL PRD EN EL
MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYÓTL 1997-2003"**

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA**

**P R E S E N T A :
NOHEMÍ PAREDES HERNÁNDEZ**

ASESOR:

MTRO. MANUEL RAMÍREZ MERCADO



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MÉXICO

2005

m352451



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

***A Narcisa y Felipe Neri,
por su confianza y apoyo
y
a Patricia, Angélica y Gustavo***

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1 La lucha por el poder local	
1.1 Antecedentes de gobierno de alternancia en espacios locales	8
1.2 Antecedentes políticos del municipio de Nezahualcóyotl	20
1.3 Aspectos sociodemográficos de Nezahualcóyotl	27
Capítulo 2 La llegada del PRD a la presidencia municipal de Nezahualcóyotl	
2.1 El primer gobierno de alternancia 1997-2000	35
2.2 La conformación de un proyecto político	42
2.3 Acciones de gobierno	
2.3.1 Eje sustantivo	52
2.3.2 Eje adjetivo	70
2.3.3 Eje administrativo	75
Capítulo 3 El segundo gobierno perredista en el municipio de Nezahualcóyotl 2000-2003 hacia la conformación de un proyecto político o el inicio de uno	
3.1 La gestión perredista 2000-2003	80
3.2 La participación ciudadana una forma de llegar a la consolidación de la democracia	87
3.3 Hacia en análisis de los gobiernos perredistas en el municipio	96
Conclusiones	104
Anexos	110
Bibliografía	120

INTRODUCCIÓN

En nuestra sociedad actual se habla frecuentemente de la transición hacia la democracia que está viviendo nuestro país, en función del concepto particular que de ella tenemos, como un régimen político al cual se aspira a llegar, que tiene inmerso una serie de aspectos deseables que hacen falta o que aun no se consolidan como son la gobernabilidad –entendida como la capacidad que tiene el gobierno para atender las demandas ciudadanas-; la cultura política – se entiende como la capacidad que tiene el gobierno para crear todo un marco institucional que permita la participación ciudadana-; y la justicia social. Aspectos para los cuales en las últimas décadas se han ido construyendo las condiciones necesarias para seguir el tránsito de un régimen de carácter democrático.

Estas condiciones van en función de una estructura institucional y un marco legal, como la conformación de las instituciones como el IFE (INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL), que asegura la legalidad de los procesos electorales, así como las condiciones para la conformación de un sistema de partidos, en donde se busca dejar atrás la hegemonía de un solo partido; la Comisión de Derechos Humanos, órgano encargado de “garantizar” el respeto de los derechos humanos, la implementación de políticas públicas para beneficio de los grupos desprotegidos de la sociedad. Otro aspecto que es considerado como un indicador de este tránsito, es la alternancia en el poder.

A pesar de ello nos situamos en un contexto de graves desigualdades contra los derechos humanos; una policía corrupta; burocracias clientelistas e ineficientes, desigualdades sociales insultantes; el fenómeno de la alternancia en los gobiernos, *per se* no significa la implementación de un gobierno democrático, porque para serlo habría que cambiar las bases jurídicas y normativas con las que se ha ejercido la forma de gobernar en el país, y porque, muchas veces se sigue ejerciendo las formas de gobierno autoritario de antaño.

Actualmente en nuestro país estamos experimentando la alternancia de poder, en el gobierno federal, después de setenta años de dominio de un partido hegemónico —el Partido Revolucionario Institucional (PRI) —; el Partido Acción Nacional (PAN) es quien se encuentra al frente de la Presidencia de la República; este es un acontecimiento importante que representa un paso muy importante par la conformación de una democracia en nuestro país.

Los gobiernos encabezados por partidos no-priistas en estados y municipios, en un principio no eran tomados en cuenta por considerar espacios insignificantes ya que el partido hegemónico mantenía una mayoría abrumadora, y la perdida de este tipo de espacios era poco relevante. Fue hasta que el PAN comienza a tomar estados importantes en el norte de la república, cuando este fenómeno tiene relevancia.

Lo anterior ha llevado a muchos a analizar este momento coyuntural, pero no hay que olvidar que estas transformaciones se dan en todos los niveles de gobierno, es decir en el gobierno: federal, estatal y municipal. En este último espacio la *construcción de la democracia* —esta en función de la llegada de un régimen democrático, esto a partir de nuevas formas de de acción en el interior del gobierno, la construcción de una cultura política, una nueva relación entre el gobierno y los ciudadanos; dejando atrás con el esto el régimen autoritario- se vive desde hace tiempo. El hablar del espacio municipal se hace referencia a una de las primeras unidades de gobierno implementadas en nuestro país y que representan espacios políticos importantes.

Además de estos rasgos, en el artículo 115 de la Constitución Política del país menciona que el municipio es la base de la división territorial, la organización política y administración de los estados. El municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa; esta investido de personalidad jurídica y maneja su patrimonio conforme a la ley; tiene a su cargo una serie de recursos

públicos, y facultades par formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal.

Aun con dichas características la importancia que representa para los otros niveles de gobierno era mínima, por la poca participación de los ciudadanos, y la relativa autonomía respecto a los gobiernos estatales y federales, y la pasividad política que se había presentado; sin embargo, el municipio es la primera instancia en donde se presenta la alternancia en el poder.

Las victorias locales de la oposición (estatal y municipal) desempeñan un papel fundamental en la democratización del régimen político mexicano; el reto de los gobierno de alternancia es buscar la descentralización del poder a fin de revitalizar la autonomía local y crear un marco legal que permita que los ciudadanos se involucren en el gobierno no solo para dar legitimidad a su gobierno, sino también, para crear una conciencia de ciudadanía e ir cambiando las prácticas desde la misma sociedad.

Cuando se habla de la alternancia de poder en escenarios locales, también estamos hablando de una nueva composición de la sociedad, pues la alternancia es un indicador de transición democrática, en donde el Estado da las bases para que presente, de la misma manera la sociedad esta propiciando este cambio. La sociedad organizada logró poner al frente partidos diferentes al hegemónico en estos espacios.

El espacio local es el ideal en donde el ciudadano común tiene mayores incentivos para participar en la vida política, percibe de manera más concreta los resultados y la importancia de su participación y donde, por consiguiente aprende la virtudes de la participación, la tolerancia y la responsabilidad social.

A lo largo de la república mexicana se desarrollo este fenómeno de la alternancia, es importante ver como en regiones económicamente importantes se

presenta. El estado de México no queda exento de dicho fenómeno, a pesar que en esta entidad se encuentra un grupo político priísta muy fuerte, me refiero al llamado grupo "Atzacomulco", el cual tiene influencia significativa en la entidad y que de cierta forma era menos probable que se presentara un gobierno de alternancia, por el poder y el peso de dicho grupo.

La presencia de partidos políticos en contiendas electorales no se había registrado de una manera significativa sino hasta 1975, cuando el PPS se registró en 10 municipios, por su parte el PAN en 22 y el PARM (PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA) en dos. Hay que recordar que a pesar de que se registra una competencia electoral, esta no se desarrolla de una manera equitativa para todos los partidos políticos.

A pesar de la implementación de la reforma política de 1977, en el proceso de 1978 la participación por parte de los partidos políticos de oposición era aun muy incipiente, logrando espacios solo de regidurías, a pesar de ello se va avanzando para una transición democrática.

En el desarrollo del presente trabajo se mostrara un breve repaso por la vida política del país para identificar las situaciones que dieron pie a que partidos de oposición llegaran al poder. Haciendo un recorrido por diferentes niveles de gobierno hasta llegar al que este trabajo se le da mayor importancia, el nivel municipal tomando como ejemplo de este fenómeno el municipio de Nezahualcóyotl del estado de México.

Es hasta 1997 donde se presenta el fenómeno de la alternancia en el municipio de Nezahualcóyotl, quien después de once ayuntamientos comandados por el PRI, llega el PRD. Este último partido encuentra como punto clave el proceso electoral de 1996, que sería el punto de arranque para su posterior desempeño en 1997 dentro de este municipio y también en el estado de México.

Nezahualcóyotl es el segundo municipio más poblado del estado; según el censo de población del 2000 cuenta con una población de 1, 224,924 habitantes, los cuales representan el 1.25% de la población total del país y el 9.34% de la población estatal; su población rebasa por mucho la existente en los estados de Tlaxcala, Aguascalientes, Nayarit, Quintana Roo, Campeche, Colima y Baja California Sur.

En este escenario de transición hacia la democracia y con un gobierno de alternancia en el municipio, en el presente trabajo se analizará el gobierno perredista de 1997 a 2003, en relación con las formas y los medios en los que sustenta para la transición de un gobierno democrático y en que medida las formas de participación ciudadana contribuyeron a dar paso hacia la transición.

El compromiso de los gobiernos de oposición y en este caso del PRD en el municipio es principalmente con la democracia, ya que es parte de su oferta política y surge de un cálculo racional y pragmático para distinguirse del PRI y justificar su existencia como alternativa política. La eficiencia también es parte central de esta oferta política y proviene de la necesidad de apartarse de una tradición de corrupción e ineficiencia en el manejo de las finanzas públicas que ha caracterizado a muchos gobierno priístas.

Estos dos aspectos están inmersos en el desarrollo del presente trabajo el cual pretende identificar de qué manera se desempeñan los nuevos gobiernos. Elementos que son cruciales, para la instauración de un gobierno democrático en el municipio, así como también, analizar cuales son los factores que dieron pie a que el PRD permaneciera en el gobierno por dos administraciones más, es decir, de 1997 hasta el periodo actual de la administración que concluye en 2006. Haciendo la aclaración que en este espacio solo se analizarán las primeras administraciones perredistas, en el municipio.

Para ello este trabajo se desarrolla en tres capítulos, en el primero, se realiza un seguimiento de los antecedentes de gobiernos de alternancia en nuestro país, en donde se analizarán las reformas electorales que propician la presencia de este tipo de fenómenos y la trascendencia que tiene en el desarrollo democrático del país. Esto con mayor relevancia después de 1995 cuando el PAN controlaba el poder en cuatro estados de la república, así como también, se mencionan cuales son los primeros municipios donde se desarrollan las primeras luchas políticas por el reconocimiento del triunfo electoral no-priistas.

En este mismo apartado se presentan los antecedentes políticos del municipio de Nezahualcóyotl, que fue gobernado por once gobierno priistas; que mantuvieron a este municipio en un estado de letargo y de carencias, en donde se presentan los vicios de poder caracterizados por gobiernos autoritarios y paternalista –como lo son: el compadrazgo, corrupción, el corporativismo, el paracaidismo político, etc.-. Así como también se presentan algunos elementos que propician la presencia del PRD en la presidencia municipal

El segundo capítulo, se refiere a la llegada del PRD a la presidencia del municipio y en concreto a las acciones de gobierno en su primer periodo; a través de un seguimiento metodológico, basado en la estructura diseñada por José Mejía Lira. Esta metodología hace referencia a las acciones de gobierno en tres diferentes ejes: 1) sustantivo, el cual describe las acciones ejecutadas en políticas gubernamentales derivadas de las demandas ciudadanas; 2) adjetivo, se refiere a las áreas fundamentales de la gestión, de ellas dependerá la respuesta del gobierno ante las políticas que emprenda en su gobierno y 3) administrativo, con el se hace referencia a los distintos procesos del aparato administrativo: Planeación; Organización; Dirección ; Control y Evaluación.

El último capítulo, se realizará un seguimiento similar al del segundo apartado, pero éste se refiere al segundo periodo de gobierno, este apartado parte de una pregunta: ¿hay un seguimiento de la forma de gobierno? La cual se

responde a lo largo de este espacio; los gobiernos de alternancia en México se enfrentan a serios dilemas al tratar de combinar la democracia política con la eficiencia administrativa y la participación social, aspectos con los cuales se enfrentan los dirigentes de este municipio, que de cierta manera trataron de dar respuesta.

CAPITULO 1 LA LUCHA POR EL PODER POLITICO LOCAL

1.1 Antecedentes de gobiernos de alternancia en los espacios locales

El hablar de espacios locales en décadas pasadas no tenía gran relevancia, pues se aceptaba como algo ya dado que el PRI obtendría el triunfo en los diferentes municipios del país, y no se daba valor alguno a las contiendas electorales. Los partidos de oposición ni siquiera figuraban como rivales ante el partido hegemónico¹ (PRI); por una parte tenemos a los partidos de derecha, en concreto al PAN un partido que no tenía la fuerza política necesaria ya que los candidatos que contendían en estos espacios eran personas que poseían cierto arraigo o reconocimiento de la comunidad, y además se caracterizaban por tener una imagen del conservadurismo y pensamiento católico; pero no un verdadero compromiso con el partido.

Los partidos llamados de izquierda (Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)) no tenían las herramientas necesarias para presentar un candidato comprometido con su partido, sino más bien muchos de los candidatos que se postulaban ni siquiera habitaban en el municipio. Su estrategia fue entablar relaciones con organizaciones locales y establecer alianzas para postular un candidato perteneciente a estas organizaciones que representara determinado partido.

¹ *Cfr.* Retorno algunas diferencias diseñadas por Giovanni Sartori para el estudio de los sistemas de partidos. Por principio de cuentas, "partido único significa exactamente lo que dice: solo existe y sólo permite que exista un partido. Esto se debe a que ese partido veta, tanto de jure como de facto, todo tipo de pluralismo de partidos". Sartori Giovanni (1987). Partido y sistema de partidos, Marco para un análisis. Volumen I Madrid, Alianza Editorial, p. 265. por otra parte, "el partido hegemónico no permite una competencia oficial por poder ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, como partidos segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos en pie de igualdad. No sólo se produce de hecho la alternación, no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como sino". *Ibid.* p.278-279.

Con estas características no se podía establecer una verdadera contienda electoral, pues los partidos opositores no representaban un auténtico contendiente ante un partido consolidado y con una notable influencia en todo el país.

Las primeras luchas políticas en el municipio fueron comandadas ya sea por organizaciones o partidos locales apoyados por los ciudadanos de las localidades; dado que los partidos de "Izquierda o derecha" no presentaban candidatos en algunas partes de la República. En 1946 se presenta uno de los primeros casos de esta lucha en León, Guanajuato, a través de una organización local: la Unión Sinarquista que había postulado a Carlos Obregón, quien verificando resultados electorales había obtenido la mayoría de los votos, ganando así ante Ignacio Quiroz candidato por el PRM.

Pero este triunfo no fue reconocido por parte de las autoridades y fue impuesta la figura del candidato del PRM, por su parte los ciudadanos se mostraron inconformes y realizaron mítines de protesta en contra del fraude electoral, las protestas llegaron a tal punto que el "Senado de la República declarase desaparecidos los poderes en el estado y aniquilase de un solo golpe represivo una posible oposición verdadera; la sociedad civil era impedida para dar muestra de existencia".²

El reconocimiento del triunfo de otro partido deferente al hegemónico se dio hasta 1958 en el ayuntamiento de San Luis Potosí, en el estado del mismo nombre, el ayuntamiento fue representado por un frente denominado Unión Cívica, comandado por Salvador Nava Martínez; quien posteriormente en 1982 encabezó una coalición urbana multclasista, el Frente Cívico Potosino, logrando repetir el triunfo después de varios años, lo que significó una oposición para el PRI, que de cierta forma no podía seguir postergando lo inevitable, la alternancia, claro en un principio en espacios locales; esto favoreció para dar legitimidad a un régimen que empezaba a sufrir cuestionamientos.

² Arceola Ayala Álvaro, "Elecciones Municipales", en González Casanova Pablo (coord.), *Las elecciones en México*, SXXI, México 1985, p. 335.

A lo largo de esta lucha por llegar a espacios locales se desarrolló un fenómeno muy importante que llevó a tomar ayuntamientos por parte de la oposición de una manera tajante, el cual se denominó "*insurgencia municipal*"; se caracterizó por movilizaciones de organizaciones populares que terminaban en acciones directas, como la toma de palacios municipales, impugnaciones de resultados electorales.

En 1982 se presentaron ese tipo de acontecimientos en cinco entidades de la república: "en Chiapas, 19 conflictos desembocaron en la toma de 17 alcaldías, en San Luís Potosí, de 5 impugnaciones fueron ocupadas 3 alcaldías; en Tlaxcala, de 3 se tomaron 2, en Guanajuato, de 4 casos de impugnación 2 ayuntamientos fueron tomados, y en Jalisco 16 problemas llevaron a la toma de 6 alcaldías. Cabe destacar que partidarios y simpatizantes del PAN y del PDM tomaron más del 80 % de estas alcaldías".³

Pero a pesar de estos hechos suscitados en los primeros ejemplos, hay quien asegura que la verdadera lucha electoral de los municipios se presenta a partir de la Reforma Política de 1977, la cual fue presentada el 6 de diciembre del mismo año en el Diario Oficial. Esta reforma trajo modificaciones y adiciones a 17 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre estos artículos fue incluido el 115; que se encarga de regular jurídicamente la situación municipal, su fracción III sufrió una modificación le fue adicionado un último párrafo a fin de que en la elección de las legislaturas locales se incorporaran fórmulas de diputados de minoría, así como el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de aquellos municipios que contaran con más de 300 000 o más habitantes.⁴

Podríamos considerar que el gobierno en esos momentos dio las herramientas para facilitar la competencia electoral, pero más bien esta reforma al

³ *Ibidem.*, p. 337

⁴ *Ibidem.*, p. 226

artículo 115 fue una acción estratégica para dar legitimidad a un gobierno autoritario e impositivo, porque si observamos las modificaciones hechas solo fueron para los municipios más grandes del país, que coincidían con el tipo de municipios que años antes había ocurrido incidencias de la llamada "insurgencia municipal"; como lo fue León Guanajuato y San Luís Potosí. Esto de alguna manera mantuvo los ánimos tranquilos.

Cuadro 1.1.1 La lucha municipal

Entidad	Municipios	Año	Partidos	Candidatos
Nuevo León	51	1979	PAN	17
			PST	13
			PCM	11
			PARM	7
			PPS	6
			PDM	4
Estado de México	121	1981	PDM	4
			PST	6
			PPS	22
			PAN	26
			PCM	9
			PRI	121
Veracruz	203	1982	Partidos de oposición menos del 50%	
Chihuahua	67	1983	PAN	38
			PSUM	10
			Otros partidos	- 10
Hidalgo	84	1981	PAN	6
			PCM	{ - 6
			PPS	
			PST	

Fuente: Datos tomados del artículo "Elecciones Municipales" de Álvaro Areola Ayala en González Casanova Pablo, *Elecciones en México*, S.XXI, México 1985, p 339.

Posterior a esta reforma volvió a hacerse una nueva modificación en 1983, ampliándose la representación proporcional en cada municipio del país. Pero a pesar de esta iniciativa la conformación de una apertura democrática se ve limitada ya que los partidos de oposición no tenían la misma presencia e influencia en todo el país, mientras que el PRI presenta candidatos en cada una de las contiendas electorales; los otros partidos presentan candidatos en ciertas regiones o entidades donde a penas tienen una presencia mínima, ejemplo de ello se presenta en el siguiente cuadro que muestra que a pesar de la reformas de 1983

los partidos de oposición tienen poca presencia, lo cual se ve reflejado al momento de presentar candidatos en las contiendas electorales.

Una explicación de la incorporación a la lucha política por parte de los municipios lo podemos hacer a través de las reformas políticas hechas en nuestro país a partir de 1977. Se tomara el análisis hecho por Alcocer para identificar lo que él llama el ciclo de las reformas políticas, el cual consta de tres ciclos, 1) la de 1977-1986; 2) 1990-1993; 3) 1994-1996.⁵

Es cierto que las reformas hechas fueron una estrategia por parte del gobierno para dar legitimidad y acallar protestas de ciudadanos inconformes e implantar la idea de democratización de régimen político; pero a pesar de que el escenario en que se presentaron dichas reformas no fue el más propicio para dar un verdadero viraje de la situación política, sí favoreció a que se diera una contienda electoral.

No podemos dejar de considerar los antecedentes que dieron paso a la conformación de una institucionalización de las contiendas electorales, y más aun, en el escenario político que vivió nuestro país entre 70's - 1988, como lo fue el llamado "movimiento democratizador", encabezado por actores importantes de la población —obreros, campesinos, sociedad en general y la esfera política este movimiento surgió a partir de la incredibilidad del régimen por sucesos como el ocurrido en 1976, que en las elecciones presidenciales sólo se presentó un candidato en la contienda electoral, o la situación de franco deterioro del nivel de vida de la población por la situación económica que enfrentaba el país.

La reforma que sentó las bases de la institucionalización fue la emprendida en 1977, que apuntaba exactamente a dotar de derechos y prerrogativas a los

⁵ Alcocer Jorge "El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996" en *Diálogo y Debate*, Año 1, núm. 1, abril-junio de 1997. pp. 99-115

partidos, liberalizar, transformar un órgano del Estado (la Cámara de Diputados) democratizar; en resumidas cuentas crear un sistema de partidos.⁶

Esta reforma fue la punta de lanza para que el sistema electoral fuera modificado:

"Las elecciones federales de 1979, 1982 y 1985 fueron impactadas por las nuevas condiciones electorales. Sus efectos más visibles fueron tres: la aparición legal de nuevos referentes partidistas, la reanimación del debate parlamentario y la *naturalización de las nuevas nociones culturales de pluralismo, tolerancia, debate y convivencia democrática*. Al mismo tiempo, la renovada fuerza de los partidos opositores incrementa progresivamente los costos políticos, y hacia operativamente más difíciles aquellas operaciones de fraude o manipulación"⁷

El mayor efecto de la institucionalización de las contiendas electorales se vio reflejada en las elecciones de 1988, en donde la fuerza de los partidos de oposición tomaron mayor fuerza, pero a pesar de ello no se presentó un cambio de partido en el gobierno federal; no obstante en los espacios locales las elecciones toman un mayor significado, esto porque el nivel de competencia aumenta y tienen una relación directa con la presencia de partidos opositores en distintas regiones del país, principalmente en el norte.

Esto favoreció que partidos como el PAN ganaran espacios políticos importantes en el norte del país, es sorprendente el fenómeno que se observó en esa región del país, en donde encuentran en el PAN una figura que no sólo representa a la burguesía mexicana sino también a la clase media urbana; en municipios en donde se presenta en coalición con el PDM tiene gran aceptación en estratos sociales que pertenecían ya sea a partidos netamente de izquierda o al PRI. El PAN (PAN-PDM) obtuvo 5 capitales del país, Sonora, Chihuahua, San Luis Potosí, y Durango, y una gran presencia en Yucatán, Chiapas y Oaxaca. Un

⁶ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas.*, Ediciones Cal y Arena, México, 2000, p. 136

⁷ *Ibidem.*, p. 145.

hecho importante fue que 1989 el PAN consigue su primera gubernatura en Baja California.

La presencia del PAN en espacios locales empieza a tener importancia para el gobierno Federal, dentro este contexto se presentan las reformas de 1990 y 1993 que Alcocer denomina bilateral-defensiva, esto porque dice que estas se dieron con la negociación entre el Partido Acción Nacional y el gobierno; estabilizando así las pugnas electorales y consolidando la relación entre ambos actores con la promesa de cogobierno, estableciendo así la llamada oposición leal.

De la reforma de 1990 se desprende la base jurídica para los procesos electorales, es decir se establecen las reglas del juego; se promulga el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), quienes dieron las bases para impregnar las elecciones de credibilidad y transparencia, pero aun estas instituciones estaban fuertemente influenciadas por el PRI.

En 1994 se da una reforma posterior para asegurarse de mantener un escenario político estable, ante la situación de inestabilidad política y social por los acontecimientos suscitados, como: el levantamiento del EZLN el primero de enero de 1994; el asesinato de Luís Donald Colosio el 23 de marzo y la firma del TLC a pesar de la inconformidad social; dicha reforma se presenta en una situación de emergencia política, su función fue establecer el dialogo entre los partidos para que no se presentaran conflictos, lo que permitió que las elecciones federales celebradas el mismo año fueran las más concurridas y menos impugnadas

La conformación de un sistema electoral se establece en la reforma de 1996 esto con "la nueva integración del Consejo Electoral y la Junta General Ejecutivo del IFE, los cambios en el financiamiento, los topes de campaña, el acceso a los medios de comunicación y la nueva lógica del funcionamiento del

TRIFE, constituyeron el marco institucional y operativo en el cual se pudieron expresar los nuevos niveles de competencia partidaria que condujeron a la caída sin precedentes de la votación del PRI⁸. Otro punto importante fue el establecimiento de derechos políticos para los habitantes del Distrito Federal.

Las diferentes reformas políticas que ha sufrido el sistema político, contribuyeron a dar legitimidad al régimen, pero también, a que se llevaran a cabo cambios importantes en el mapa electoral del país, la alternancia fue un hecho en diferentes entidades y municipios del país, esto se ve reflejado en el cuadro 1.1.2 que presenta el mapa electoral en los municipios de nuestro país hasta el año 2000.

Cuadro 1.1.2 RESUMEN DE LA FILIACIÓN POLÍTICA MUNICIPAL EN 2000

PARTIDO	MUNICIPIO		POBLACIÓN	
	TOTAL	%	TOTAL	%
PAN	288	11.91	26,589 906	32.13
PRI	1 382	57.13	42 393 535	51.22
PRD	274	11.33	10 679 068	12.90
PT	28	1.16	479 674	0.58
PVEM	10	0.41	321 763	0.39
COALICIÓN	10	0.41	862 261	1.04
USOS Y COSTUMBRES	418	17.28	1 173 983	1.42
CONSEJO MUNICIPAL	11	0.45	122 448	0.15
OTROS	6	0.25	72 307	0.09
TOTALES	2 427	100.00	82 694 945	100.00

Fuente: Centro Nacional de Desarrollo Municipal (Cedum), Junio 2000.

Lo interesante de esta alternancia es el saber cómo se desarrollan los gobiernos o que acciones emprenden para dar pie a la llamada transición hacia la democracia, y dejar atrás el régimen autoritario del priismo, porque hay que

⁸ Becerra Chávez Pablo Javier, "El proceso electoral federal de 1997", en Larrosa Haro Manuel (coord.), *Elecciones y partidos en México, 1997*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa-CEDE, México, 2001, p. 17.

recordar que llegan a gobernar espacios que eran considerados para el priísmo un eslabón que proporcionaba ventajas a ciertos sectores, y en donde se encontraban inmersos todos los vicios del poder, como el autoritarismo, corrupción, abusos de poder, etc.

No sólo es el hecho de que otro partido llegó a gobernar este tipo de espacios sino más bien que es lo que los hace ser diferente del partido que estaba anteriormente en el poder, además de percibir cuáles son los factores que posibilitaron su ascenso a este espacio.

Al igual que otras entidades del país el estado de México vivió la influencia de los cambios ocurridos, pero lo que lo distingue de otras entidades, es que la disputa por alcanzar las posiciones de poder ya sea la gubernatura y otras posiciones políticas de menos peso, como senadurías, diputaciones y presidencias municipales ha estado bajo el control del grupo político llamado "Atlacomulco"⁹, que de cierta forma representa la hegemonía de un partido, con el se podría ejemplificar a nivel estatal como ejercía el poder y la presencia del PRI.

En el cuadro 1.1.3 se muestra la influencia de la reforma de 1977 en el estado de México, pero al igual que en otras partes de la república no tuvo resultados satisfactorios en cuanto a la presencia de partidos de oposición en ayuntamientos, cabe destacar que también era el primer intento de conformar una vida política al interior de los municipios, la cual muchos de estos espacios nunca habían conocido.

Claro ejemplo de ello es que, en las elecciones la oposición ni siquiera representaba el 50% de los candidatos propuestos por el PRI. El PAN fue el único partido que logró triunfar en un municipio: Tultepec, aunque se le negó el triunfo

⁹Álvaro Arreola Ayala, "Atlacomulco la antesala del poder", en Martínez Assad Carlos (coord.), *Municipios en conflicto*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 1985, pp. 5-26

en Cocotitlán –donde se dijo que el PRI había obtenido la victoria por una diferencia de 54 votos.¹⁰

Cuadro 1.1.3 INTEGRACIÓN DE LAS FORMULAS DE AYUNTAMIENTOS QUE PARTICIPARON EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES POR PARTIDO 1975 - 1981

	1975	1978	1981
Numero de municipios en la entidad	121	121	121
PRI	121	121	121
PPS	10	17	22
PAN	22	18	26
PARM	2	8	9
PCM	---	---	9
PDM	---	---	4
PST	---	---	6
Total de fórmulas de los partidos de oposición al PRI	34	43	79

Fuente: Datos tomados del artículo "Atzacomulco: La antesala del poder", Álvaro Arreola Ayala.

Para 1978 donde se aplicó la reforma para obtener regidores de partido la participación por parte de los partidos de oposición fue mínima, en 92 municipios de los 121 que hasta ese momento integraba el estado, el PRI no tuvo oposición alguna, en los demás municipios el PAN presentó candidatos en 18 ayuntamientos, el PPS en 17, y el PARM en 8.

La conformación de un sistema político electoral en el estado de México se puede caracterizar en dos etapas como lo señala algunos autores: la primera desde la consolidación de la maquinaria priísta en los años cuarenta hasta mediados de los años setenta, y está marcada por un periodo de virtual omnipresencia y predominio abrumador del partido oficial.

La segunda etapa, entre 1975 y 1993 mostró una tendencia al retroceso electoral paulatino del PRI, sin puntos claros de ruptura, hasta las elecciones de 1978 el único partido de oposición con una presencia electoral significativa fue el

¹⁰ *Ibidem.*, p. 20

PAN, al que se le reconoce, de los votos computados en las elecciones para gobernador, el 12.4 por ciento en 1975, el 7.1 por ciento en 1981, el 10.0 por ciento en 1987 y el 16.49 por ciento en 1993. Por su parte los partidos de izquierda toman presencia en las elecciones para gobernador de 1987, con el PSUM en coalición con el PRT y el PMT que obtuvieron el 8.7 por ciento de los votos computados, ya para 1993 el PRD alcanzó el 8 por ciento.¹¹

Para las elecciones de 1996 era más que evidente la competencia electoral, mostrando en el estado una clara tendencia al tripartidismo, sustentado en los resultados electorales: PRI 73 alcaldías, el PAN con 23, mostrando una clara tendencia a la presencia en los municipios más industrializados o con un mayor peso económico, como lo son: Naucalpan, Tlalnepantla, Atizapan y Cuatitlán Izcalli; el PRD tuvo presencia en 26 municipios, en ese caso los más importantes fueron: Texcoco, Nezahualcóyotl, La Paz, Chalco, Zumpango y Teoloyucan.

Con estos datos podemos ver la clara tendencia hacia la conformación de una competencia político-electoral, evolucionando las prácticas políticas por parte de los partidos de oposición, tomando con ello una presencia significativa en las contiendas electorales y modificando así el mapa político electoral de la República Mexicana.

La principal intención de presentar los antecedentes de la alternancia, es para situarnos en el momento histórico en que se desarrollan este tipo de fenómenos políticos, y así comprender que la alternancia en el municipio de Nezahualcóyotl del Estado de México, no es un fenómeno aislado sino surge a partir de un contexto político y social, el cual es el tema de interés en este trabajo, no sólo por la importancia del fenómeno sino también por la del municipio, ya que es uno de los más grandes en cuanto a población se refiere, y es uno de los

¹¹ Scheingart Martha, Duhau Emilio, "El primer gobierno perredista de Nezahualcóyotl, Estado de México", en Scheingart Martha, Duhau Emilio (coord.) *Transición política y democracia municipal en México y Colombia.*, Miguel Ángel Porrúa, México, DF, 2001.p. 165

municipios más importantes para el PRD por el número de simpatizantes que en el se encuentran.

Así como también es importante el ver como se desarrolla el ejercicio de gobierno por parte del PRD, ya que se han trabajado poco sobre la presencia de este partido en gobiernos de alternancia y que mejor que este espacio para desarrollar un trabajo sobre dicho tema.

1.2 ANTECEDENTES POLITICOS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCÓYOTL

Como podemos apreciar con los datos antes mencionados la presencia de un partido de oposición en el municipio de Nezahualcóyotl se presenta hasta 1997 con las elecciones locales, obteniendo el triunfo el PRD; pero antes de eso el municipio estaba dominado por el PRI quien estuvo al mando por 34 años –con 14 presidentes municipales, 12 por elección popular y 2 interinos-, la estrategia de este partido se presentó como en el resto de la República Mexicana, a través de un corporativismo que aglutinara a las principales fuerza políticas emanadas de la población. Por organizaciones de los tres principales sectores: la Confederación Nacional Obrera Popular (CNOP), Confederación Nacional Campesina (CNC), y la Confederación Trabajadores de México (CTM).

La historia política del municipio en ningún momento puede ir desligada de los antecedentes históricos de la fundación del mismo, el cual se integró con territorios de los municipios de Chimalhuacan, Los Reyes La Paz, Ecatepec y Atenco; lo que trajo consigo dos serios problemas, en un primer momento conflicto entre los municipios por la responsabilidad que traería el establecimiento de colonos en terrenos no aptos para la urbanización, que demandaban bienes y servicios; la pregunta era de quién era la responsabilidad de atender las demandas de los colonos, si estos nuevos pobladores se situaban a la orilla de estos municipios y en un segundo lugar era el dar respuesta a los conflictos ocasionados por los fraccionadores ilegales, que defraudaron a gente vendiendo terrenos propiedad de ejidatarios.

De cierta forma estos problemas se resolvieron gracias a persistencia de los nuevos colonos al demandar un pedazo de tierra donde establecerse lograron conformar una lucha legal contra los fraccionadores y pedir la constitución de un nuevo municipio, el 120 del Estado de México, el primero de enero de 1963: Nezahualcóyotl.

Este aspecto fue de vital importancia para la integración del nuevo ayuntamiento a pesar de su heterogénea composición; ya que la mayoría de la población era emigrante de otros estados de la República, pues desde sus inicios se caracterizó por ser un municipio con una fuerte capacidad de organización social, la cual lo llevo a tener presencia posteriormente en el escenario político.

Si la organización social fue un aspecto para la conformación de una identidad entre los colonos del nuevo municipio, también fue un aspecto alarmante para las autoridades, la clase política aglutinada en el PRI. Dicho partido, desde la creación del municipio sentó la base en la CNOP, la que a su vez reunió la Unión de locatarios, la Sector Magistral, la Cámara de Comercio, y al General de Colonos, principales actores en el desarrollo municipal¹². Con lo cual pudo mantener al margen aquellos grupos disidentes, teniendo a su cargo el control de estas organizaciones, tenía margen de acción para controlar sus protestas ya que si no se estaba afiliado a las organizaciones oficiales no se tenía derecho a que sus demandas fueran escuchadas, controlando también la aparición de otras organizaciones ajenas al partido.

El estar afiliado a cualquiera de estas organizaciones significaba entre otras cosas el tener una oportunidad de participar en el escenario político, ya que la mayoría de representantes a puestos de elección popular se desprendieron de miembros de las distintas filiales de dicha confederación, su capacidad de cooptación fue significativa aglutinó a los sectores más importantes, limitando el ascenso de personas ajenas a estas organizaciones a puestos de elección popular o aun cargo público, con ello ejercía de una manera más eficaz su poder político, lo cual se ve reflejado en la presencia que tenía en las organizaciones como lo son:

La Federación de Organizaciones de Colonos y Comerciantes del Estado de México (FOCCEM); la Central de Comerciantes y Colonos Establecidos

¹² Alvarado Gucvara Emiliano, *Yolhueyltzi (De espíritu grande)*, Aries, México, 1996, p. 175

(CECOEM); el Frente Único de Comerciantes y Colonos Organizados en el Estado de México (FUOCOEM); la Comunidad Revolucionaria de Acción Popular (CRAP); la Confederación Nacional de Organizaciones Revolucionarias y Asociaciones Civiles (CONORAC); el Consejo Nacional de Acción Popular (CONADEP); la Federación de Industriales, Colonos y Comerciantes en el Estado de México (FICCEM); y la Federación de Industriales, Comerciantes y Colonos del Estado de México (FEPICEN).

En la Confederación Campesina también tuvo presencia, como otro punto clave para asegurar el control prífista, esto a través del Movimiento Restaurador de Colonos, con la dirección de Artemio Mora Lozada, Odón Madariaga y Ángel García Bravo; en su inicio las demandas de este movimiento se enfocaron al cumplimiento de la prestación de servicios públicos que eran obligación de los fraccionadores; al no ver una respuesta favorable los miembros del movimiento se declararon en huelga de pago a los fraccionadores. Su actividad se ve reforzada con ruidosos y multitudinarios mítines ante las oficinas gubernamentales de la localidad, de Toluca y hasta del Distrito Federal.¹³

De este grupo se desprendieron personajes que participaron dentro del ayuntamiento, posterior al movimiento de huelga hubo una fractura en su interior avanzando así la presencia del partido oficial en el movimiento, y ya no tanto un movimiento de colonos preocupados por sus condiciones de vida.

Otro importante sector para la concentración del poder fue la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que a pesar de la poca presencia del sector económico en el municipio, las organizaciones afiliadas han sido realmente pocas, pero no por ello menos importantes para quedar al margen de las estrategias políticas por el partido en el poder.

¹³*Ibidem.*, p. 158

Los tres aspectos que fundamentaron el régimen político autoritario en nuestro país fueron: i) el partido hegemónico, ii) el corporativismo y iii) la cooptación; aspectos que se permearon en todos los niveles de gobierno, por lo tanto en este municipio, donde dichos mecanismos fueron empleados como engranes de una gran máquina que trabajó sin ningún problema y cuestionamiento por mucho tiempo.

Así como también otro fenómeno que se presenta en la política mexicana son los vicios del poder, como el llamado *paracaidismo político*, fenómeno que se manifestó en el municipio; de los nueve alcaldes constitucionales que ha tenido el joven municipio –hasta 1990– situado al oriente del Distrito Federal, sólo cinco han tenido residencia allí. Jorge Sáenz Knoff, Francisco González Romero, Álvaro Jacco, José Lucio Ramírez Órnelas y José Salinas Navarro.¹⁴

Este fenómeno no es exclusivo de la presidencia municipal, sino también de las diputaciones federales, como lo fue el caso de la antes coordinadora de la bancada priísta en el Senado de la República Elba Esther Gordillo Morales, quien fue diputada federal por el distrito XXVI del estado de México, correspondiente a Nezahualcóyotl en la LI legislatura (1979-1982).

Este acontecimiento no fue aislado; “basta saber que, de los 47 diputados federales (por el principio de mayoría relativa) que ha tenido el municipio, de los 40 han pertenecido a las últimas cuatro legislaturas, (cuando aumento a 10 el número de los distritos electorales federales, en contraste con los cuatro distritos locales que existen en la actualidad), 33 procedían de lugares distintos a Nezahualcóyotl, y sólo 14 contaban con arraigo en la populosa circunscripción”¹⁵

Estos datos son muy interesantes y nos hacen cuestionarnos que clase de representatividad tiene uno como ciudadano y el elector en este tipo de espacios, si quienes los representan ni siquiera tienen conciencia de cuales son las

¹⁴ Estos datos fueron obtenidos de una publicación de la revista Proceso de 1990, los datos exactos no fueron obtenidos.

¹⁵ Estos datos son sólo hasta 1990

deficiencias que se presentan en la comunidad pues no tienen un arraigo y sólo llega a estos puestos para lucrar a favor de sus intereses personales; además que clase política se está formando en este tipo de espacio; y lo que realmente perjudica directamente para la conformación de un verdadero proyecto político tanto a nivel local como federal, ya que la inmadurez de la clase política no encuentra el rumbo para realizar un proyecto o si lo realiza no hay una continuidad, ocasionando verdaderos rezagos en la sociedad.

Las medidas adaptadas por estos políticos más bien se encaminaron a la lucha por conservar el poder, y por tanto, la presencia en el ayuntamiento y no por la conformación de un proyecto político, lo cual tiene sustento en la historia de dicho municipio; ya que los primeros ayuntamientos estaban más preocupados por consolidar los lazos con las organizaciones del municipio, para así mantener el control y no se vio un avance favorable para la población; hasta la llegada del sexto ayuntamiento de 1979-1981 se da mayor importancia a la construcción de una estructura social, las escuelas se incrementan hasta llegar a 405; dos aulas en promedio se edifican cada día; por primera vez el alcalde promueve la realización semanal de consultas populares.¹⁶

En la conformación del séptimo ayuntamiento, en el cumplimiento de las reformas de la Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales, por primera ocasión se designan dos regidores de representación proporcional, distinciones que recaen en Francisco Gutiérrez Barba y Joaquín González, militantes del PAN;¹⁷ con ello se podría decir que se empieza a abrir paso a aquellos partidos de oposición que aspiran llegar a la presidencia municipal, pero también se realizan modificaciones a la ley para dar legitimidad a los gobiernos locales.

Es importante hacer referencia a la conformación del cabildo, porque si bien su composición fue de representantes de las organizaciones, la oposición empezó a tener presencia en este espacio, que poco a poco llevo a la conformación de un

¹⁶ Alvarado *op. cit.*, p. 165

¹⁷ *Ibidem.*, p. 169

sistema político municipal, es por ello que a continuación se da algunos datos referentes a la presencia de los partidos de oposición dentro del cabildo.

Para el periodo de 1985- 1987, aumento con dos regidurías de mayoría relativa y otro de representación proporcional quedando de la siguiente manera: Eugenio Rosales Gutiérrez y Benigno López Mateos, como síndicos. Los regidores fueron Armando Montaña Chombo, Florencia Catalán Valdéz, Aurelio Salinas Ortiz, Salomón Alemán García, Elías López Vázquez, Enrique Félix Cruz, Carlos Viñas Paredes, Perfecto Martínez Muñoz y Teresa Navarro Ramírez; por los partidos de oposición: Elpidio Lucio Escobar Cruz (PAN), Teresa Dorantes Jaramillo (PARM) y José de Jesús Ruvalcaba (PSUM). Ayudando así a la conformación aunque insipiente de un pluralismo político e ir dejando a tras poco a poco la hegemonía de un partido político.

En el noveno ayuntamiento la presencia de los partidos de oposición dentro del cabildo municipal estuvo a cargo del PAN con Rosa María Simón Gallardo, Héctor Miguel Bautista por el Partido Mexicano Socialista y por el Partido Demócrata Mexicano María Inés Quezada Hernández; esto en el caso de las regidurías, en el caso de las diputaciones de representación proporcional estuvieron representados por Teresa Dorantes Jaramillo del PARM y Odón Madariaga, afiliado al Frente Democrático Nacional (por parte del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).

En el siguiente periodo hay una nueva modificación a Ley Orgánica Municipal y a la Constitución del Estado de México, en relación con el número de regidores, que debe tener cada municipio en función de la densidad de su población, lo que llevó a que en el municipio se extendiera el número de regidores de mayoría relativa de 9 a 11, y de representación proporcional de 3 a cinco.

Es decir, para las elecciones de 1993 los regidores de oposición fueron cinco los cuales se vieron representados por los partidos: PRD, PAN, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, PVEM (Partido Verde Ecologista

de México) y el PPS. Los cuales tendrán que desempeñar sus cargos en el gobierno que comprende de 1994 a 1996.

Es importante mencionar lo que establece el Código Electoral del Estado de México, para dar paso a la conformación de un sistema político electoral en las dos administraciones que analizaremos; esto en cuanto a la integración política de los ayuntamientos, lo cual es mencionado en el artículo 24 fracción III de este Código:

"Cada partido político deberá postular en planilla, con fórmulas de propietarios y suplentes, la totalidad de los candidatos para los cargos a elegir. El candidato a presidente municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato a los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista; y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista..."¹⁸

Otra fracción que es importante mencionar es la cuarta que dice:

IV. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar la postulación de planillas completas de candidatos propios o en coalición en, por lo menos, cincuenta municipios del Estado¹⁹;

Lo cual para que surja efecto los partidos político deben obtener al menos el 1.5% de la votación válida en el municipio; y si ningún partido minoritario obtiene el porcentaje requerido no se asignaran regidores por el principio de representación proporcional, y si sólo un partido obtiene el porcentaje requerido se le asignará la mitad de los regidores por representación proporcional; con esto podemos apreciar que la conformación del ayuntamiento no puede quedar representada por un solo partido, lo que ayudar a la conformación de un sistema de partidos más plural, por tanto, democrático.

¹⁸Código Electoral del Estado de México, Instituto Electoral del Estado de México, 2003. pp.43-44

¹⁹Ibidem., p.43

1.3 Aspectos Sociodemográfico de Nezahualcóyotl

Uno de los aspectos que no podemos dejar considerar es la composición sociodemográfica del municipio de Nezahualcóyotl, para así poder tener una perspectiva general de lo que significa gobernar este municipio y los retos a los que se enfrentó del Partido de la Revolución Democrática, en el ejercicio de gobierno de 1997 a 2003.



El municipio se constituye en 1963, es relativamente joven y representó el crecimiento de la mancha urbana alrededor de la ciudad de México, de manera tal que de los 6 000 habitantes registrados en el censo de 1950, pasaron a ser 610 000 en 1970; 1 950 000 en 1985 y 1 225 972 en 2000, según los datos del INEGI, con el Censo General de Población y Vivienda de 2000. Este municipio es el segundo más importante en la República Mexicana en cuanto a población se refiere.

Los habitantes de este municipio representan el 1.25% del total de la población nacional, mientras que sus 63.44 kilómetros cuadrados equivales tan sólo al 0.003% del territorio. Su densidad de población es de 19, 290 habitantes por kilómetro cuadrado, en tanto que la nacional es de 50 habitantes por kilómetro cuadrado.²⁰

²⁰ Plan de Desarrollo Municipal 200-2003, p. 17.

Se ubica en el antiguo Lago de Texcoco, a 9 Km. Al oriente del centro de la capital del país y sus límites son los siguientes: al Norte con los municipios de Ecatepec y Texcoco, al Sur con el Distrito Federal y el municipio de La Paz, al Este con los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacan y al Oeste con el Distrito Federal.

El municipio está dividido territorialmente en 89 colonias –ver anexo se especifican las Colonias que integran el municipio- (tres de ellas irregulares), que a su vez integran tres grandes zonas: centro, oriente y norte; las dos primeras conforman la Cabecera Municipal. La zona centro y oriente abarcan la atención de 70 colonias; la unidad Administrativa de la Zona Norte atiende a 16 colonias y las asentamientos irregulares del Canal de Sales.²¹

Algunos datos relevantes referentes a la población, según la Comisión Estatal de la Población (COESPO), estima en sus proyecciones del año 1995, que debido a la disminución en la tasa de crecimiento, la edad promedio aumentara a 23 años en el 2000, para el 2010 será de 28 años, los grandes grupos de edad de la población cambiarán tanto en sus montos absolutos como en los relativos, creando una situación de lento envejecimiento en la población.

Lo que significa también -con datos de la COESPO- que en el 2000 el 30.8% de la población estaba en el intervalo de edad de 0-14 años, lo que causará en el mediano plazo la disminución de la demanda de servicios escolares a nivel básico, mientras tanto la población entre 15-64 ocupa el 65.5% del total de habitantes; grupo que requiere mayor atención, pues representa un potencial político significativo para los partidos políticos.

Estos datos son reforzados con los resultados del Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, donde de una población total de 1 225 972 habitantes (ver anexo gráfico 1.3.1) el mayor número de pobladores se encuentra

²¹ *Ibidem*, p.10

entre en el rango de edad de 25-29 años, con una población de 126 102 habitantes, la que le sigue se encuentra entre los 20-24 años con una población de 123 372 habitantes, lo que significa que el mayor número de pobladores son jóvenes demandantes de un empleo en su caso estudios de nivel superior; son también en otra perspectiva votantes en potencia, lo que implicaría reforzar la atención en este sector.

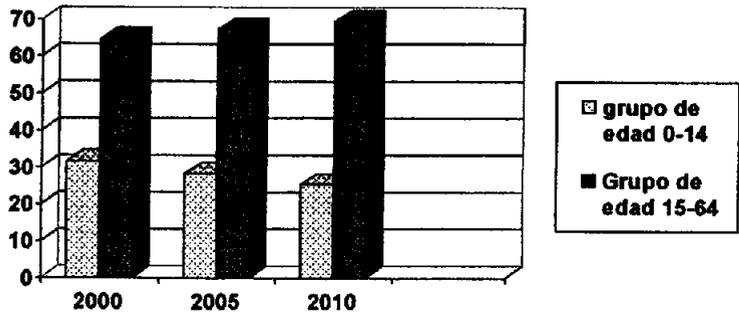
En el Gráfico 1.3.2 podemos apreciar que el grupo de edad de 0 a 14 años disminuirá mientras el grupo de 15 a 64 años aumentará, estos datos son muy importantes para la planeación de políticas públicas²², ya que se puede identificar cuales serán los sectores más vulnerables, por ejemplo hay un aumento significativo de la población en edad de trabajar habrá que poner en práctica medidas que permitan dar respuesta a las demandas de la población. Así como también posteriormente podremos analizar que tipo de políticas se están implementando en el municipio y hacia que sector de la población van dirigidas.

La tasa de natalidad de igual manera ira en descenso; se estima que la natalidad se situará en 20.73 nacimientos por mil habitantes en el año 2000, 18 en 2005 y en 15.88 en el año 2010. Por otra parte, se espera que la tasa global de fecundidad descienda a 2.18, 1.93 y 1.77 hijos por mujer en esos años, respectivamente. Para la COESPO la pérdida poblacional indica que el municipio ya ha entrado, junto con algunas delegaciones del Distrito Federal, en una etapa avanzada del proceso de metropolización.²³

²² "Tal expresión designa normalmente la "estrategias de acción" (las políticas) que le son imputables a los gobiernos, o a ciertas organizaciones no gubernamentales, en su cotidiano quehacer frente a la gran diversidad de áreas de problemas y situaciones que enfrentan en cada coyuntura, cuando de tales estrategias puede sostenerse argumentalmente que tienen sentido público, que sirven a interés público y/o que responden al resultado de la agregación de las voluntades individuales del público ciudadano". Bazúa, Fernando y Valenti, Giovanna. "Política Pública y desarrollo", en Massé, Narváez Carlos, Sandoval Forero Eduardo A. (coord.) *Políticas Públicas y desarrollo municipal. Problemas teóricos-prácticos de la gestión pública y municipal*, El Colegio Mexiquense A.C. / Universidad Autónoma del Estado de México, Estado de México, 1994, p.52

²³ Plan de Desarrollo Municipal, *op. cit.*, p 18

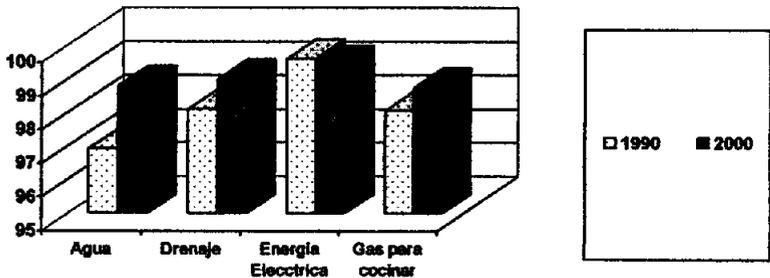
GRAFICO 1.3.2 PROYECCIONES DE LA TASA DE CRECIMIENTO



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, p. 17.

Tal vez esto se deba también a que este municipio es netamente urbano y donde hay un avance en las condiciones de vida, los datos proporcionados por el INEGI, en sus censos de población de 1990 y 2000, informan que los servicios como agua potable, drenaje, energía eléctrica, y la utilización de gas para cocinar se han incrementado hasta en un dos por ciento. En el grafico 1.3.3 se muestra esta tendencia.

GRAFICO 1.3.3 SERVICIOS EN LA VIVIENDA



Fuente: Censo General de Población y Vivienda 2000

Por las características del municipio no solo debemos considerar el incremento de estos servicios sino también a que proporción de los habitantes es brindado estos servicios o que carencias existen, para ello se tomaron datos del

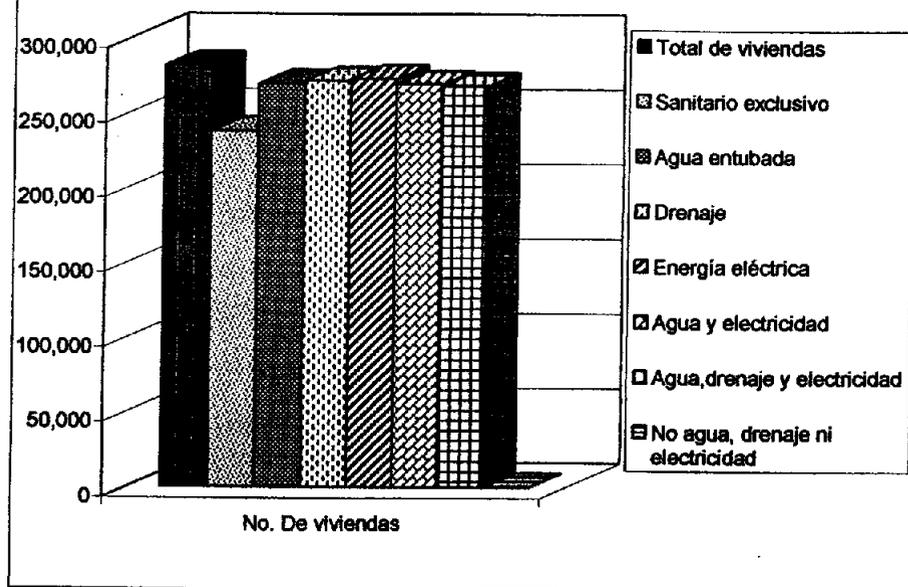
XII Censo General de Población y Vivienda 2000, el cual nos dice que el total de viviendas en el municipio es de 282 233, de las cuales 268 444 tienen los servicios de agua entubada, drenaje y energía eléctrica lo que significa que alrededor del 95% de la población cuenta con estos servicios, lo que será importante es atender a la población que carece de ellos; para mayor comprensión de los datos a continuación se presenta el Grafico 1.3.4.

Otro dato importante que hay que destacar de la población es su ingreso, así como también el tipo de actividad en que se desempeñan; el sector primario es el que tiene menor actividad, esto porque el municipio es eminentemente urbano, dejando de lado las actividades de agricultura, silvicultura y acuicultura; la ganadería se concentran más bien en la llamada actividad de traspatio.

El sector secundario, es menor que el sector de comercio y servicios, pero lo significativo de este es que su tasa media anual de crecimiento supera a la de comercio; en tanto, el sector terciario es el que se desenvuelve el mayor número de la PEA (Población Económicamente Activa); las empresas manufactureras representa un avance significativo al pasar de 8% al 10%, el sector de servicios de un 30% a 38%. Repercutiendo así en la actividad económica de los pobladores. Esto se muestra más a detalle en el grafico 1.3.5 el cual se presenta en anexo.

El municipio proporciona el 42.8% de los trabajos, el 13.4% lo proporcionan otros municipios, el 2.8% otros estados o fuera del país y restante 41% se desempeña en el Distrito Federal; esto se debe a la condición del municipio al encontrarse dentro del Valle de México y que además el municipio no cuenta con la infraestructura necesaria para brindar empleos a los pobladores.

GRAFICO 1.3.4 INDICADORES SOCIODEMOGRAFICOS



Fuente: XII Censo General de Población y Viviendo 2000/ Indicadores Sociodemográfico

Un dato muy importante que se debe tomar en cuenta es el nivel económico que tiene la población, la cual nos puede indicar el nivel de vida que tienen los pobladores, así como también de esto se puede desprender los servicios de salud que tienen, a partir de tener un trabajo que les proporcionen este servicio, lo cual desafortunadamente no se presenta de una forma favorable para los pobladores de este municipio; el total de la población no derechohabiente es de 658 029 habitantes, mientras que el total de la población derechohabiente es de 528 597, lo que muestra una seria carencia de este servicio y si lo comparamos con los ingresos de los pobladores, que en mayor proporción percibe entre uno y tres salarios mínimos, podemos decir que no cuentan con ingresos suficientes para acceder a un servicio médico particular.

Esto es un aspecto muy preocupante que deberá atender con mayor interés el gobierno municipal. Para tener una mejor comprensión de lo que se habla, se presenta información gráfica en el anexo con los números 1.3.7 y 1.3.8 de servicio de salud y los ingresos en salarios mínimos de los pobladores de este municipio.

Estos son los datos de la población que considero más importantes para posteriormente hacer una correlación entre las demandas ciudadanas y las repuestas que da el gobierno, así como también la función que tendrán la implementación de ciertas políticas o proyectos dirigidos a la localidad; ya que hay que recordar que el proporcionar servicios es una tarea primordial para el ayuntamiento, y estos elementos nos brinda una visión de la situación del municipio.

División Política

El ayuntamiento es el cuerpo colegiado de gobierno y administración; sus integrantes tanto de mayoría relativa y de representación proporcional, son electos por voto popular conforme a las normas en materia.²⁴ Los partidos políticos que lo integran son: PRD, PRI, PAN Y PVEM.

Los partidos políticos se han vuelto parte fundamental del sistema político de nuestro país, ya que a través de ellos los ciudadanos toman parte de la política. Su presencia y competencia han cambiado casi todas las relaciones y las prácticas políticas: han erosionado el poder del presidencialismo, han planeado nuevas relaciones entre los gobiernos estatales y el gobierno federal²⁵.

La alternancia en el poder municipal no es más que una muestra de estos cambios, donde se refleja la importancia del papel que tienen los partidos políticos como motor de cambio al ejercer determinadas acciones en sus gobiernos, es por

²⁴ Bando Municipal 2002, H. Ayuntamiento constitucional de Nezahualcóyotl, México, 2000-2003, p 24.

²⁵ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *op. cit.*, p. 151

ello que en el siguiente apartado se hará un seguimiento del gobierno perredista en el municipio de Nezahualcóyotl.

"El fortalecimiento de los partidos políticos ha sido consecuencia, motor y cauce para la transición democrática de México. La democratización del país ha significado, sobre todo, construcción y consolidación de partidos políticos y, al mismo tiempo, han sido ellos los vehículos para la expresión de la pluralidad política real. Los actores fundamentales para la construcción del edificio electoral mexicano son los partidos políticos".²⁶

²⁶ *Ibidem.*, p.148

CAPITULO 2 LA LLEGADA DEL PRD A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE NEZAHUALCÓYOTL.

2.1 El primer Gobierno de alternancia (1997-2000)

La llegada del PRD al municipio de Nezahualcóyotl fue un suceso inesperado para el propio partido, ya que sólo esperaban con optimismo ser la segunda fuerza en el gobierno, pero nunca ser los encargados de la dirección de la alcaldía; el mismo Valentín González Bautista, presidente municipal electo para el periodo de 1997-2000, piensa que las circunstancias externas fueron las que favorecieron los resultados electorales²⁷.

Las condiciones que se presentaron en este escenario político fueron de diverso tipo, las cuales no se alejan de la realidad nacional, como lo es el deterioro en la calidad de vida, la injusticia social, la ausencia de políticas públicas, encaminadas a mejorar las condiciones de vida, la incertidumbre política que reflejan los gobernantes al no presentar un verdadero proyecto político.

Primero que nada hay que determinar las circunstancias en que se encontraba este municipio, para con ello analizar cuáles fueron las condiciones internas que posibilitaron la alternancia. Por una parte se presenta una gran inconformidad entre los miembros del PRI local, pues se decía que el candidato y la planilla que presentó el partido, sólo favoreció a descendientes de caciques locales, reflejando con ello una fractura entre sus miembros. Un ejemplo de ello fue la postulación como primer síndico al hijo del dirigente de la Central de Comerciantes del estado de México y hasta esos momentos diputado local, Rogelio Ángel Garrido y como segundo; Alma Angélica Quiles Martínez, hija del dirigente de la Confederación Revolucionaria Acción Popular y diputado en esa administración, Eduardo Quiles Martínez.

Catalán Valdez dirigente municipal del PRI, rechaza que las pugnas internas hayan provocado la derrota. A pesar de ello el PRI obtuvo 128 000 votos

²⁷ Monge Raúl, "El PRD rompió 30 años de hegemonía priísta y con su inesperada victoria en Neza completó el cerco opositor al Distrito Federal", en *Proceso*, núm. 1046, noviembre, p.17, 1996.

menos que la elección de 1993, sostiene que la derrota fue que el "priísmo no salió a votar".²⁸ Pero, ¿qué se podía decir en una posición así, cuando en su partido no se encontró un verdadero acuerdo para poder conformar un equipo de trabajo con el cual todas las facciones estuvieran conformes?

La presencia que tenía el PRD era mínima, si tomamos en cuenta que hasta esos momentos Ciudad Nezahualcóyotl tenía cerca de 700 organizaciones de todo tipo formalmente constituidas, 500 de las cuales, aproximadamente, pertenecían al PRI, si bien aparecen y desaparecen de un día para otro. El PRD tiene el control de entre 15 y 20 grupos dice González Bautista.²⁹

El peso político lo mantenía el PRI, esto gracias a las características del municipio, que desde sus inicios se distinguió por integrar organizaciones para lograr que sus demandas fueran escuchadas; la representatividad del PRD fue mucho menor y se constató en los resultados electorales, pues aunque hayan hecho "por primera vez una campaña política en forma" -esto según palabras de González Bautista-, el abstencionismo fue más alto que en 1993.

"El PRI --dice el candidato perredista- se había mantenido en el poder gracias al voto corporativo. Hoy le falló porque nosotros penetramos a organizaciones que ellos tenían prácticamente aseguradas. Tuvimos acceso a la Cámara de Comercio y pudimos dialogar con grupos de transportistas, comerciante y tanguistas. A todo ellos expusimos nuestras propuestas. Despejamos dudas y terminamos con el estigma de que el PRD es un partido violento, que no está capacitado para gobernar"³⁰

Considerando que se trabajó en una buena campaña electoral, que se llegó a la gente con un discurso de compromiso y se hubiera presentó un proyecto político que involucrara a la comunidad; los resultados en la urnas hubieran sido

²⁸ *Ibidem.*, p. 33

²⁹ *Ibidem.*, p. 32

³⁰ *Ibidem.*, p. 32

diferentes. El PRD obtuvo aproximadamente 130 000 sufragios. El listado nominal fue entonces de 770 000 electores, de los cuales sólo votaron 342 000, el abstencionismo fue alrededor de 43%.³¹

El abstencionismo como ya lo hemos visto en elecciones de otros niveles de gobierno, es un fenómeno peligroso para la legitimidad de las instituciones, en las cuales está sustentado el régimen político³²; como impartir un gobierno en donde el 50 % de la población ni siquiera participó en una "elección democrática".

Pero aun así se tomaron en cuenta las elecciones; ese es un gran problema en nuestro país, el no tener una cultura política auténtica, que impulse a los ciudadanos a salir a votar, de la cual no nos hemos preocupado por fomentar de una manera acertada, porque si bien es cierto se invierte una gran cantidad de recursos en campañas políticas, que no tienen repercusiones a largo plazo; pero si propician el llamado "mercado político"³³.

A eso se enfrentó el gobierno electo; a una población desencantada de gobiernos anteriores, con una inconformidad social, desprendida de su realidad cotidiana, que no brindó legitimidad al nuevo partido en el poder, pero que a pesar de ello se presentó una alternancia no provocada por la ciudadanía, sino más bien circunstancial.

Así los resultados que se desprendieron de la elección del 10 de noviembre de 1996, fue la conformación de un gobierno integrado por jefe de asamblea denominado presidente municipal, un número determinado de regidores y síndicos³⁴, que en este caso son tres, dos del PRD y uno del PRI, por el principio

³¹ *Ibidem.*, p. 33

³² El régimen político remite a la distribución y jerarquización normativa, constitucional; de los poderes públicos del Estado, así como las formas jurídicas institucionales de su renovación y funcionamiento. Salazar Luis. "Alternancias y cambio de régimen", en Meyenberg Leycegui Yolanda (Coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, FLACSO, IIS-UNAM, UAM-Iztapalapa, México 2001, p. 415

³³ Este es un aspecto que nos interesa pero que no abordaremos en el presente trabajo.

³⁴ Los síndicos tienen como función principal la defensa jurídica del ayuntamiento, la vigilancia de la hacienda y del patrimonio municipal; a los regidores les corresponde la gestión y promoción de la participación ciudadana y la elaboración de reglamentación municipal.

de representación proporcional; 19 regidores, once miembros del PRD, tres del PRI, cuatro de Acción Nacional y uno del PVEM.

Un aspecto muy importante en la conformación de este equipo de trabajo, fue la incorporación de cuatro mujeres (una síndica y tres regidoras), esto fue un suceso importante puesto se asignaron a puestos que tradicionalmente se asignaban a varones. Esto debido a los estatutos del PRD es una obligación la presencia de un mínimo de 30% de mujeres para cargo de elección popular³⁵, un paso muy importante para abrir espacios a mujeres en el ámbito de la política local.

Con la conformación de un equipo de trabajo así, el nuevo presidente municipal y todos los miembros del cabildo se enfrentan a un hecho muy significativo y más que presente, la pluralidad política, donde fue un gran reto conformar un orden político democrático, pues no sólo se trata de conciliar la postura de cuatro partidos políticos, sino también la de organizaciones que conforman los partidos, esto sobre todo se presenta en el PRD.

El partido del sol azteca, en el momento de llegar a este escenario se presentó fragmentado por decirlo así, ya que el hecho de no aspirar a la presidencia, postularon a una persona que no estaba totalmente relacionado con el partido –esto fue considerado por miembros del partido- ya que no pertenecía a alguna organización del partido. Valentín González Bautista procedía de la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCEM).

Esto bien por sus expectativas, cuando en junio el Partido de la Revolución Democrática destapó a sus candidatos a diputaciones y ayuntamiento las esperanzas del triunfo era imposible. La dirigencia municipal, encabezada por

³⁵ Arzáhuz Solano Socorro, "Participación ciudadana en el gobierno local mexicano: el PRD en el municipio de Nezahualcóyotl (1997-2000)", en Miguel Ángel y Darío Bussols R. (Coord.), *La dimensión múltiple de las ciudades*, UAM-Iztapalapa, México, 2001.

Juan Manuel Mendoza, reconocía que con mucho esfuerzo, lograrían casi 70 mil votos para consolidarse como segunda fuerza.³⁶

Su reto inmediato como partido consistió en unificar criterios de los ocho grupos existentes al interior; para repartirse los puestos de poder; los grupos más importantes son: Movimiento de Vida Digna (MOVIDIG), encabezado por el entonces diputado federal Héctor Bautista López; Movimiento de Lucha en Neza (MLN), representada por Emilio Ulloa; Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) por su líder estatal Felipe Rodríguez y la Unión de Colonos de la Zona Norte (UCIZON) liderada por los diputados Roberto Reyes León, Rodrigo Enríquez y Rosendo Marín Díaz. De estas organizaciones se desprendieron los candidatos a puestos de elección popular; la postulación de González Bautista se desprendió de Héctor Bautista López, quien a través de esta postulación se cobro su cuota de poder, sin pensar que en realidad llegaría a ganar.

El escenario que tenían enfrente no era de lo más agradable, las carencias que registraba el municipio eran alarmantes, pues se trataban de aspectos básicos para la administración municipal y de un gobierno garante de brindar condiciones mínimas de bienestar social; la imagen de un municipio dormitorio, de una ciudad perdida y con fuertes rezagos en seguridad pública; fueron algunos de los aspectos con los que tuvo que lidiar y combatir el nuevo gobierno, al frente de una población de alrededor de 3 millones de habitantes.

Ejemplo de estas condiciones es que en los últimos 12 años, los ingresos por concepto de participación cayeron de 62.3% a 30% de los ingresos estatales; la deuda pública que en 1984 era nula al momento de la saliente administración de Carlos Viñas Paredes superaba los 130 millones de pesos; mientras que la policía municipal contaba tan sólo con un representante por cada 10 000 habitantes.³⁷

³⁶Martínez Alberto y Huerta César, "La prueba de fuego para el PRD en Neza", en *Expectativas*, vol. 4, núm. 65, 2 de febrero de 1997, p. 8

³⁷Monge Raúl, *op. cit.*, p. 32

Esta situación lo que propició en primera instancia fue un freno, pues aunque se quería empezar a trabajar con herramientas ya existentes no se logró; lo que llevó a realizar una reestructuración en todos los ámbitos del gobierno municipal. Pues no existían elementos administrativos elementales, para regular las actividades, como lo es la canalización de recursos por medio de impuestos.

Cuadro 2.1.1 Ayuntamiento de Nezahualcóyotl. Comisiones y grupos políticos

CARGO	ORGANIZACIÓN POLITICA	COMISION QUE PRESIDE
Presidente municipal	PRD-UGOCEM	Gobernación y legislación; Protección civil, Seguridad, Tránsito y Transportes; Planeación para el Desarrollo <i>Municipal.</i>
Primer Síndico	PRD-MLN	Hacienda
Segunda Síndica	PRD-MIVIDIG	Desarrollo Urbano
Primer Regidor	PRD-UPREZ	Mercados, Centrales de Abastos y Rastros
Segundo Regidor	PRD-MLN	Parques y Jardines
Tercero Regidor	PRD-MOVIDIG	No preside comisión
Cuarto Regidor	PRD-CDP	Desarrollo Económico y Turismo
Quinto Regidor	PRD-MS	Alumbrado Público
Sexta Regidor	PRD-MS	Educación Cultural y Biblioteca
Séptimo Regidor	PRD-INDEPENDIENTE	Preservación y restauración del medio ambiente
Octavo Regidor	PRD-MLN	Población
Novena Regidor	PRD-MOVIDIG	Empleo
Décima Regidor	PRD-UPREZ	Asistencia y desarrollo social
Decimoprimer Regidor	PRD-INDEPENDIENTE	No preside comisión
Decimosegundo Regidor	PRI	Relaciones intermunicipales
Decimotercero Regidor	PRI	Salud pública
Decimocuarto Regidor	PRI	Administración pública
Decimoquinto Regidor	PAN	Contraloría
Decimosexto Regidor	PAN	Publicaciones
Decimoséptimo Regidor	PAN	Mérito y reconocimiento público municipal
Decimoctavo Regidor	PVEM	Obras y servicios públicos
Decimonoveno Regidor	PAN	Derechos Humanos

Fuente: la información de las organizaciones políticas a las que pertenecen los regidores fue proporcionada por un militante del PRD y funcionario municipal, la de las comisiones se encuentra signada en el Acuerdo de Cabildo No. 129.³⁶

³⁶ Este cuadro fue copiado textualmente de Arzaluz Solano, *op.*, p. 185.

Finalmente González Bautista reconoció que los primeros días de gobierno serían difíciles indudablemente, casi el 60% de los contribuyentes son omisos totales o parciales y la hacienda municipal está debilitada, el ciudadano no paga porque no ve reflejado en los servicios públicos los resultados de su contribución.³⁹

³⁹ Albero Martínez y Huerta César, "Los retos del gobierno perredista de Neza", en *Expectativas*, vol. 4, núm. 64, enero de 1997, p. 15.

2.2 La conformación de un proyecto político

Con el panorama que se presentaba la llegada del nuevo gobierno al Ayuntamiento, lo que correspondió hacer fue la restauración del mismo, que no fue tarea fácil si consideramos que la experiencia para ellos era totalmente nueva, porque si bien el equipo de trabajo poseía experiencia con la gente desde su postura como organizaciones políticas, en cuanto a la administración y gestión de gobierno⁴⁰ no tenían experiencia alguna.

En este momento del trabajo lo que se procederá hacer es un análisis de la gestión de gobierno y por ello seguiré la perspectiva de Mejía Lira José, quien ha trabajado de manera profunda el estudio de este nivel de gobierno y considera que el municipio debe comprender diversos ángulos de estudio y las relaciones entre ellos y los otros espacios de gobierno; para su comprensión es necesario considerar tres ejes fundamentales:

- 1) **Eje sustantivo.-** este eje se considera fundamental, pues de él se desprende el quehacer fundamental del municipio, como lo son las políticas gubernamentales derivadas de las demandas ciudadanas. Ver anexo cuadro 2.2.1

- 2) **Eje adjetivo.-** se refiere a las áreas fundamentales de la gestión, de ellas dependerá la respuesta del gobierno ante las políticas que emprenda en su gobierno. Ver anexo cuadro 2.2.2

⁴⁰ Cabe hacer la aclaración, de que se entiende por gestión de gobierno y ejercicio de gobierno; conceptos que en este trabajo se tomaran como sinónimos. La gestión municipal es entendida por diferentes autores como el ámbito de acciones sometido a las decisiones de las autoridades; o bien como resultado de la participación ciudadana como materializada en la toma de decisiones o como consecuencia de un ejercicio más democrático de la autoridad; pero lo cierto que la figura municipal como tal debe involucrar a la ciudadanía en toma de decisiones por su propia composición; la gestión de gobierno será entendida como las acciones ejercidas por el gobierno derivadas de las demandas de la población.

3) Eje administrativo.- con el se hace referencia a los distintos procesos del aparato administrativo: Planeación; Organización; Dirección; Control y Evaluación.

Cuadro 2.2.1 ACTIVIDADES SUSTANTIVAS MUNICIPALES

POLITICA GENERICA	Políticas específicas
Política de Bienestar Social	Alumbrado público Habitacionales (Vivienda, Alcantarillado, Banquetas y Pavimento) Agua Potable Sanitarias, limpia, hospitales, panteones Ecología Seguridad pública, política, bomberos Reclusorios Educación
Políticas de desarrollo económico	Promoción económica: Para municipales promoción industrial Comercialización: Mercados, licencias centros de acopio, vendedores ambulantes, centros de abasto Transporte público Empleo Obra pública Fomento agropecuario y forestal
Políticas de gobierno y relación con la sociedad	Normatividad y reglamentación Organización de participación social
Política de recreación	Culturales Parques y jardines Ornato Espectáculos Deportivos

Fuente: Mejía Lira José, *Problemática y Desarrollo Municipal*, Plaza y Valdez, México 1991, p. 13

A través de esta metodología de análisis se podrá obtener una visión más general del ejercicio de gobierno a nivel municipal, si bien es cierto esta perspectiva es un tanto ideal y difícil de llevar a cabo lo que se intenta es examinar si en la administración se toman en cuenta estos ejes; y de que manera intervienen los niveles de gobierno tanto estatal como federal, en la relación que hace referencia el autor. Tomando en cuenta que en la investigación se considerará la retroalimentación que existe entre uno eje y otro, ya que si no fuera así no se estaría haciendo un análisis neutral.

El peligro que se corre a nivel gobierno es dar más énfasis a un aspecto, un ejemplo de ello sería fijar la atención en cuestiones del eje administrativo y llevar a cabo una modernización y omitir la transformación en cuanto la democratización de la instituciones.

Cuadro 2.2.2 EJE ADJETIVO

Recursos Financieros	Fuentes de financiamiento Proyectos de inversión Manejo de deuda
Recursos humanos	Productividad capacitación y desarrollo organizacional Cultura organizacional Proceso de reclutamiento, selección e inducción Liderazgo y motivación
Recursos materiales	Adquisiciones Inventario Mantenimiento
Recursos tecnológicos	Alternativas Desarrollo tecnológico Adquisiciones Mezcla tecnológica

Fuente: Mejía Lira José, *Problemática y Desarrollo Municipal*, Plaza y Valdez, México 1991, p. 16

Ya que "uno de los problemas más importantes a los que se enfrenta la transformación institucional del municipio mexicano es la persistencia de administraciones municipales débiles, en sus capacidades de acción, frágiles institucionalmente, pobres en sus recursos y facultades".⁴¹

Si bien es cierto que los municipios son los órganos de gobierno cercanos a los ciudadanos para atender las demandas y dar una respuesta a ellas, estos no se encuentran preparados para ello, la mayoría de municipios en nuestro país están carentes de los sistemas administrativos elementales.

El punto aquí, es que Nezahualcóyotl se encontraba dentro de esta mayoría, a la que se hace referencia; uno de los retos a los que se enfrentaba la nueva administración, fue hacer una reestructuración de su sistema administrativo; el hecho de conformar un proyecto político tenía que empezar desde lo más

⁴¹Cabrero Mendoza Enrique, *Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar los gobiernos locales*, en Documento de Trabajo Número 128, División de Administración Pública, CIDE. p. 1.

elemental, para sentar las bases de una gestión municipal. Lo cual significa considerar los aspectos con los que se cuenta para ejercer sus funciones, como lo son los lineamientos legales y formales que darán sustento a sus posteriores acciones, así como también considerar los actores principales de su accionar, es decir los ciudadanos demandantes de peticiones.

Para ello un elemento fundamental es el Plan de Desarrollo Municipal, donde se sustenta la planeación municipal, para este municipio es concebida como un instrumento de gobierno que en el ámbito local toma en cuenta las demandas y rezagos de las comunidades, permite la coordinación del esfuerzo colectivo, reorienta acciones y promueve el progreso y cambio social, mediante la toma de decisiones dinámicas, que son determinantes en el proceso de transformación de la realidad humana⁴².

Pero el cual no sólo se elabora por intención de la administración sino más bien es un requerimiento legal para el funcionamiento de la administración municipal; esto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ella, el artículo 115 establece que en los términos de las leyes federales, estatales y municipales están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo; y el artículo 26 fija las bases para el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que involucra la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad de planear los programas de gobierno.⁴³

Lo que significa que no necesariamente tenga una verdadera validez para el mismo ayuntamiento, ya que es un requisito que debe cubrir y por lo tanto no siempre es elaborado con la exigencia que debiera, por tanto su utilidad es relativa, en este municipio en particular al momento de hacer el análisis del

⁴² Véase Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, Nezahualcóyotl, México, 1997, p. 9

⁴³ Instituto de Desarrollo Municipal/Grupo Parlamentario del PRD, *ABC del gobierno municipal*, Centro de Producción Editorial Grupo Parlamentario del PRD, México, 2000, p. 104

documento se encontró que no hubo un verdadero trabajo de fondo, para que dicho documento sirviera de diagnóstico de la situación del municipio.

La concepción que tiene el municipio del Plan de Desarrollo Municipal; nos llevaría a pensar que los espacios municipales, son los motores de la transformación social; pero lo hechos nos indican que hace falta no solamente un proyecto sino todos los elementos que este requiere para ejecutarse; dentro de este Plan hay un diagnóstico superficial de las necesidades prioritarias para la comunidad las cuales sintetizan en los cuadros 2.2.3 y 2.2.4 de este apartado.

Cuadro 2.2.3 CLASIFICACIÓN DE DEMANDAS Y PETICIONES POR SECTOR

Número	Sector	%
8,993	Administración, Justicia y seguridad pública	13.71
8,353	Desarrollo urbano y obra pública	12.71
8,042	Educación, cultura y bienestar social	12.21
7,653	Desarrollo industrial, comercial, artesanal y turismo	11.61
7,297	Comunicación y transporte	11.14
6,874	Salud	10.51
9,809	Ecología	14.91
7,591	Trabajo y previsión social	11.55
472	Finanzas y planeación	0.72
368	Atención a grupos específicos, jóvenes y niños	0.56
65,456	Total	100

Fuente: H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

Cuadro 2.2.4 DEMANDAS Y PETICIONES POR COMUNIDAD

LOCALIDAD	DESCRIPCIÓN DE LA DEMANDA	SUBSISTEMAS Y PROGRAMAS	PRIORIDAD
Nezahualcóyotl	Recolección de basura	Estructura ambiental y recursos naturales	MUY ALTA
	Recolección de basura en áreas verdes	Ecología	MUY ALTA
Nezahualcóyotl	Reducción en la infección del aire		
	Agua potable	Seguridad Pública	MUY ALTA
Colonia Juárez Pantitlán	Delincuencia		
	Impunidad de la autoridad		
	Corrupción	Abasto	ALTA
	Mantenimiento de mercados		
	Construcción de mercados	Comunicación y transporte	MUY ALTA
	Rutas nuevas		
	Semáforos		
	Un reglamento de vialidad	Trabajo y Previsión Social	MUY ALTA
	Empleo	salud	ALTA
	Ampliar la cobertura de asistencia médica		
Mejorar la calidad del servicio	Servicios municipales	ALTA	
Pavimentación de las calles			
Desazolve			
Alumbrado público	Educación	ALTA	
Ampliar y diversificar el servicio de educación			

Fuente: H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

Con ello podemos darnos cuenta que el propio Diagnóstico Integral del Municipio, no es tan integral, ni siquiera especifica las zonas que se encuentran más susceptibles, para ello es de gran utilidad la división política-Cabecera

municipal, unidad administrativa Zona Norte y 85 colonias que en total abarcan un total de 4,574 manzanas al 5 de febrero de 1997, las cuales se encuentran 69 en la zona centro y 16 en zona norte⁴⁴, para con ello tener muy bien identificadas los puntos estratégicos para desarrollar políticas específicas para los sectores vulnerables.

Se crearon ocho nuevos reglamentos: el de Protección Civil, Tianguis, Tortillerías, Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, Panteones; Administración, Uso y Funcionamiento de Unidades e Instalaciones Deportivas, Reglamento Interior de Cabildo y Reglamento Orgánico de Administración Pública Municipal.⁴⁵

En este sentido la administración pública es concebida no sólo como un instrumento de eficiencia y eficacia operativa, sino sobre todo, como una herramienta que debe estar al servicio de la comunidad⁴⁶. Para la canalizar de las demandas ciudadanas, el Bando Municipal especifica las instancias a las que hay que recurrir; en su artículo el cual será transcrito a continuación para una mayor comprensión.

Artículo 31. En el municipio existirán los consejos; comités y comisiones siguientes:

- I. Consejos Municipal del Deporte
- I bis Consejo Municipal de la Juventud
- II. Consejos de Participación Ciudadana
- III. Consejo Municipal de Protección Civil
- IV. Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal
- V. Comisión Municipal de Evaluación y Reconocimiento del Servicio Público Municipal
- VI. Coordinación Municipal de Derechos Humanos
- VII. Consejo Municipal de Protección al Medio Ambiente
- VIII. Comité Municipal de Prevención y Crecimiento Urbano
- IX. Comisión Municipal de Alimentación, Nutrición Familiar para el Bienestar y la incorporación al Desarrollo de las Personas Discapacitadas
- X. Consejo de Desarrollo Municipal

⁴⁴ *Ibidem*, p. 13

⁴⁵ *Compilación Legislativa Municipal de Nezahualcóyotl*, H. Ayuntamiento Constitucional de Nezahualcóyotl, 1999, p. 3

⁴⁶ Véase Nueva Gaceta de Ciudad Nezahualcóyotl, enero de 1998.

- XI. Consejo Municipal de Población
- XII. Consejo Coordinador Municipal de Seguridad de Seguridad Pública
- XIII. Consejo municipal de Lucha contra las Drogas y la Delincuencia
- XIV. Aquellas que determine el Ayuntamiento, también de acuerdo con la necesidades del municipio;

"En todos los casos, la presidencia de los Consejos, Comités y Comisiones quedará a cargo del Presidente Municipal, a excepción de los Consejos de Participación Ciudadana y aquellos que por sugerencia del Gobierno del Estado o la Federación así lo soliciten. Los consejos, comités y comisiones enumerados serán de consulta, asesoramiento, promoción y gestión social."

Hay que destacar en este punto, qué es lo que hace diferente a un gobierno de alternancia, pareciera ser sus acciones, pero por qué el régimen presidencialista sigue vigente en este espacio, resulta ser un modelo que impacta seriamente en su administración y en la interacción con la sociedad. En la medida que el presidente directa o indirectamente (por su hegemonía en el cabildo) tiene la capacidad de decidir el rumbo del Ayuntamiento, no existe la necesidad de compartir las decisiones con nadie más; de hecho, compartir decisiones puede resultar "ilegal" por la carencia de un marco regulatorio.

La vinculación de la sociedad para ejercer las acciones de gobierno, resultan un mero formalismo y una gran carga social en el discurso, y en los hechos porque, no sólo se trata de lo que hace el gobierno sino también la sociedad, ahora se "trabaja en conjunto", en este escenario es por ello la creación de tantos comités, consejos y comisiones para involucrar a la gente, pero también hay que ver hasta que punto se lleva a cabo.

En la presente administración según el Plan de Desarrollo Municipal se impulsará el desarrollo social tomando como base los ingresos federales, para apuntalar las demandas y necesidades de la población, esto a través del Programa Institucional del Ramo 26 -se destinan a desarrollar programas y acciones para disminuir la pobreza entre los grupos y regiones con mayores desventajas económicas y sociales. Hasta 1997, el Ramo 26 se denominó

Superación de la Pobreza- del cual se pretendía destinarlo en los siguientes rubros:

- Infraestructura educativa
- Escuela digna
- Urbanización
- Agua potable y alcantarillado
- Electricidad
- Vida digna
- Proyectos productivos
- Apoyo a microempresas
- Infraestructura deportiva
- Infraestructura de salud
- Estímulos a la educación básica
- Caminos y vialidades
- Reforestación, entre otras

Así como también se auxilia de programas a nivel federal y estatal, como por ejemplo del programa del Comité Administrador del Programa Federal para la Construcción de Escuelas (CAPFCE), y por otra parte, el programa estatal denominado Convenio de Desarrollo Municipal; es decir que todas las actividades que debe desarrollar en área sustantiva dependen en gran medida de los recursos que se le asignan; también hay que recordar que mediante este rubro es donde se obtiene la simpatía o apoyo al gobierno, porque en realidad lo que le importa a la comunidad son los beneficios que el gobierno obtiene.

En el siguiente cuadro se especifican los recursos que se tuvieron previstos para la administración de 1997-2000, tanto federales como estatales:

Cuadro 2.2.5 RECURSOS FINANCIEROS

PROGRAMA	1997	1998	1999	2000
RAMO 26	27,213,924	30,500,000	33,000,000	36,000,000
CAPFCE	758,723	820,000	870,000	950,000
CONVENIO DE DESARROLLO MUNICIPAL	7,830,096	8,500,000	9,300,000	10,200,000
TOTAL	35,802,743	39,820,000	43,170,000	47,150,000

Fuente: H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

Cuando un partido de oposición toma la batuta en la dirección de cualquier espacio de gobierno lo que le queda es demostrar de que manera se diferencia de un gobierno anterior al suyo, es decir demostrar con hechos cual es su forma de gobernar, porque si bien ganó en las urnas a través de un proceso democrático ahora le corresponde ejercer sus atribuciones como presidente municipal electo, en este caso.

En el siguiente apartado veremos las aplicaciones que desarrolla este gobierno y de qué manera lleva acabo su política municipal de beneficiar a los más necesitados, esto sin importar su filiación política o sus ideologías; esperemos que ello se vea reflejado en sus acciones o en la implementación de ciertos programas en beneficio de la comunidad.

2.3 Acciones de gobierno

A continuación se presenta un desglose de la gestión de gobierno siguiendo como guía los ejes sustantivo, adjetivo y administrativo antes mencionados. Para analizar qué tipo de acciones se ejercen en cada área y a que tipo de población esta dirigida, así como también de que manera se involucra la sociedad con el gobierno para que se tomen en cuenta sus peticiones.

2.3.1 Eje sustantivo

Como ya se mencionó anteriormente este eje es considerado la columna vertebral del quehacer municipal, porque de el se desprende la Política Social que implementa el municipio. En Nezahualcóyotl la política esta muy ligada con la participación ciudadana; en otros municipios se da prioridad al ataque de la pobreza extrema o al respeto de usos y costumbres de los habitantes, esto por las características de los municipios; por la composición social de Nezahualcóyotl el eje fundamental para la impartición de una Política Social es la participación ciudadana.

POLÍTICA DE BIENESTAR SOCIAL

Alumbrado Público

En este rubro se hizo un trabajo constante en el periodo de gobierno 1997-2000 ya que logró tener el 95 % del territorio municipal iluminado; la meta programada de la administración fue de 6 mil 500 luminarias la cual se supero a 9 mil 847 lámparas; se utilizaron nuevos materiales para el ahorro de energía, como la implementación de lámparas de vapor de sodio lo que significo un ahorro de 52 mil 350 pesos.

Habitacionales (Vivienda, Alcantarillado, Banquetas y Pavimentos)

Según resultados expresados en el tercer informe de gobierno del presidente municipal Valentín González Bautista el 98% de las calles y avenidas se

encuentran pavimentadas, destacando el asfaltado de 19 calles en la Colonia Ciudad Lago. Así como también se implemento el *Programa de bacheo permanente*.

El CODEMU⁴⁷ (CONSEJO DE DESARROLLO MUNICIPAL) con 3 millones de pesos, proveniente del Ramo 33, se destino al *Programa de Mejoramiento a la Vivienda*, se entregaron 2 mil 918 paquetes de materiales de construcción a igual número de familias

Agua potable

"Al principio de la administración recibimos un organismo gravemente desarticulado en los servicios de agua potable y alcantarillado, con grandes limitaciones financieras, una deuda de 170 millones de pesos al 31 de diciembre de 1996 y limitaciones de infraestructura, suministro y distribución del agua. Sus instalaciones y su equipo se encontraban en una situación de deterioro que imposibilita un servicio adecuado y suficiente para los usuarios. De ahí que se destinaran recursos para la rehabilitación de las instalaciones, la modernización del servicio de registro, control, pago y seguimiento de los usuarios que estuvieran al corriente de sus contribuciones, detectando de manera más eficiente a los omisos y rezagados."⁴⁸

- En 1998 se dotó de equipo nuevo y herramienta al personal
- El Ayuntamiento a través de ODAPAS, firmó un convenio de colaboración con la FES Aragón de la UNAM para medir la calidad del agua potable, que llega al municipio
- Así como también se firmó un convenio con el Instituto de Geología de la UNAM para que ingenieros químicos levanten muestras de las fuentes de abastecimiento
- Se firmó un convenio de colaboración con la Comisión Nacional del Agua (CNA) para la construcción de un Planta Removedora de Magnesio y Fierro

⁴⁷ Estos son los encargados de planear y vigilar la aplicación de los recursos federales en obras y acciones.

⁴⁸ Nueva Gaceta de Ciudad Nezahualcóyotl, *op. cit.*, p. 20

sobre el Ramal Peñón-Texcoco, que tendrá un costo de 18 millones de pesos

- Suministra agua potable a escuelas, edificios públicos federales, estatales y municipales, ejemplo de ello es el suministro que brinda a la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl y FES Aragón
- En 1997 por las condiciones de la infraestructura hidráulica, sanitaria y pluvial se invirtió un total de 14 millones 703 mil 376 pesos, se limpiaron 12 mil 57 pozos de visita, dos mil 17 registros, 526 coladeras pluviales y sondearon 827 mil 576 metros lineales de atarjeas. En total se retiraron 23 mil 214 metros cúbicos de azolve, se rehabilitó un vector, dos camionetas pick up, un camión de volteo y las dos pipas con las que contaba el organismo
- El organismo dio mantenimiento preventivo y correctivo a 10 carcamos de bombeo, un pozo tipo indio, 8 pozos y 4 sistemas que funcionan como fuentes de abastecimiento de agua potable
- En 1998 durante el periodo de lluvia, suministró a la población afectada por inundaciones 45 millones 300 mil litros de agua potable y realizó trabajos emergentes de desasolve en calles donde fue necesario. Para controlar la filtración de agua del canal del Bordo de Xochiaca y el Río de las Remedios hacia las colonias El Sol y Valle de Aragón, el organismo proporcionó 23 mil metros cúbicos de tepetate para el reforzamiento en los ríos y canales
- Según el segundo informe de gobierno se atendió 20 mil 878 solicitudes de rehabilitación y fugas de la red hidráulica, suministro de agua potable en pipas, desasolve de pozos de vista, reposición de coladeras, e instalaciones de redes de atarjeas y alcantarillado
- En 1999 se dio mantenimiento preventivo y correctivo en obra civil y electromecánica a los ocho pozos existentes en el municipio, a las plantas de rebombeo de "Las Torres", "Carmelo Pérez", "Pantitlán " y la de la colonia "Rey Neza"
- El municipio realizó en dos estudios para la detección de fugas no visibles en la red de agua potable de las colonias Loma Bonita y Valle de Aragón

Sanitarias, limpia, hospitales, panteones

En este tipo aspecto las acciones fueron muy concretas ya que se implementaron diversos programas dentro de estas líneas de acción como se menciona a continuación:

Salud

- Primer Foro Municipal en Salud
- Consejo Municipal de Salud
- Comité de Prevención y atención de VIH/SIDA
- *Programa de Salud Escolar* con la cual se beneficiaron a 18 mil 38 niños de educación Básica.
- *Programa Brigadas Multidisciplinarias de Atención al N° en edad escolar*, dio atención médica a 5 mil menores de 26 escuelas, así como también proporcionó descuentos a través de la Farmacia
- En 1998 Programa de Prevención, Atención de las Adicciones y Educación Sexual
- En 1999 *Programa Miércoles de Salud*, este programa se llevó a cabo con la participación de la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana, el cual brindó atención de optometría y ultrasonido a un promedio de 3 mil 821 personas.
- *Programa de Corazón Dona un Peso de Vida*; la Subdirección de Salud Municipal, en coordinación con la fundación Luís Pasteur continuó con este programa, el cual brinda detección oportuna de cáncer cérvico-uterino y mamario, con un costo de 50 pesos a 4 mil 50 madres de familia.
- *Programa de apoyos nutricionales a las familias de Nezahualcóyotl*, con este programa se beneficio a escolares entre 3 y 8 años ya que se brindó 17 mil 388 raciones diarias de desayunos escolares en la zona centro y norte del municipio.

- *Programas de Capacitación Continua al personal de salud y cuerpos de rescate que laboran en el municipio*, lo que significó la capacitación de 2 mil 300 personas.
- Creación en las instalaciones del DIF municipal, la Clínica de Maltrato del Menor Dr. Arturo Loredo Abdalá
- Clínica de Atención y Servicio al Adolescente; por medio del *programa de becas económicas* y en especie se atendieron a madres solteras adolescentes, en tres años de trabajo se logró beneficiar a 13 mil 193 menores.
- Rehabilitación de dos centros de salud y en tres más se construyeron anexos, siendo beneficiada la población ubicada en las colonias; Maravillas, Impulsora, estado de México, Loma Bonita y el Sol; esto con recursos de un millón 477 mil pesos provenientes del Ramo 33-99.
- *Programa de Donación de lentes de contacto*, este tipo de programas son apoyados por instituciones ajenas al municipio como lo es en este caso el IPN, con lo cual se beneficio a más de cuatro mil personas.
- Se desarrollaron 24 jornadas médico asistenciales, en las que se brindó atención a 22 mil 340 personas, con la colaboración de la UNAM, Radio Red, IMSS y laboratorios particulares
- Con el *Programa Municipio Saludable* se visitaron a 7 mil 500 domicilios, con ayuda de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de Salud
- Incorporación de Nezahualcóyotl a la Red Nacional de Municipios por la Salud
- Diagnóstico Municipal de Salud, cabe resaltar que es la primera vez en el municipio que se realiza este tipo de diagnostico, estuvo a cargo del Consejo Municipal de Salud y participaron instituciones como: IMSS, ISSSTE, UTN y UNAM.
- En junio de 1999 se inauguró un consultorio Ginecológico, en Subdirección de Salud.
- Servicio médico gratuito

- Creación de dos módulos de atención: medicina general y dental.
- A través del DIF se benefició a 21 mil 909 familias, con dotaciones de alimentos como: desayunos escolares, bolsas de soya, frijol, harina, huertos familiares, paquetes nutricionales y despensas en colonias marginadas.
- Otro aspecto dentro de este tipo de políticas es la remodelación de las instalaciones del Rastro Municipal con una inversión de 924 mil 734 pesos, provenientes del Ramo 33-99.

Ecología

Respecto a este aspecto el gobierno dice que las posibilidades de acción se han visto limitadas debido a la centralización federal, de las decisiones en la materia, así como por los escasos recursos económicos con los que se cuenta para enfrentar con éxito las posibilidades de un desarrollo sustentable. Pero a pesar de ello se implementaron programas en beneficio de la comunidad.

Ejemplo de ello:

- *Programa Permanente de retiro de escombros*
- *Programa Nacional de Reforestación* en coordinación con la Secretaría de la Defensa Nacional
- Primera Expo-Semana municipal del Medio Ambiente
- *Programa de Conscientización de la Comunidad*, con el cual se busca prevenir y controlar la tala y poda clandestina de árboles.
- Campaña permanente de reforestación y limpia, esta tarea es un tanto fácil ya que en el municipio existen 23 organizaciones independientes de recolectores de basura, con lo cual permiten un servicio más eficiente para la comunidad.
- Institucionalmente para la atención del medio ambiente se creó el Comité de Protección al Ambiente y la Dirección de Ecología

- Adquisición de 14 unidades recolectoras de basura con recursos del Ramo 33 y cuatro vehículos tipo pluma, con una inversión de 103 millones de pesos.
- El Ayuntamiento desarrolla el Proyecto de Remodelación y Embellecimiento de las instalaciones del Parque Zoológico del Pueblo, con una inversión de 20 millones de pesos, recursos provenientes del Ramo 33-99.

Seguridad pública, policía, bomberos

La seguridad pública es uno de los aspectos más importantes para todos los ciudadanos, ya que, de ella se deriva:

- *Programa Integral de Seguridad Pública* que contempla la integración de *Comisiones Ciudadanas* como órgano auxiliares del Ayuntamiento. "Estas Comisiones Ciudadanas se constituirán democráticamente en cada diez manzanas del territorio municipal; contarán con tres promotores: uno de Seguridad Pública, uno de Protección Civil y uno de Derechos Humanos. Estos deberán de tener por lo menos 15 años de residencia en el municipio, con un modo honesto de vivir y reconocido, amplia disposición para colaborar de 40 a 50 años de edad, de preferencia ser pensionados o jubilados o tener alguna profesión y no pertenecer a partido político alguno"⁴⁹.
- Remodelo el edificio de la Dirección de Seguridad Pública Municipal
- Rehabilitó cinco módulos Tecalli en las colonias: El Sol, Vicente Villada, Estado de México, Benito Juárez y Evolución.
- Con recursos del Ramo 33-98 puso en funcionamiento tres nuevas comandancias regionales para la policía municipal.
- Realizó de mil operativos de vigilancia denominados: Avenida, Conjunto, Delfín, Laberinto y Sarpico en colonias de más alto índice delictivo como el Sol, Benito Juárez, Estado de México, Evolución y Vicente Villada.

⁴⁹*Ibidem.*, p. 8

- Se llevo a cabo la conformación del Agrupamiento Femenil Troya con 18 elementos, que brindan vigilancia en planteles escolares, centros de convivencia, mercados, oficinas de gobierno e instalaciones públicas del municipio.
- Se dio la integración del Agrupamiento Especial de Vigilancia Ciudadana, con la *participación de 200 habitantes*.
- El Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública de Nezahualcóyotl, el cual esta integrado por *132 Comités de consulta y participación*, por medio de este se canalizan demandas ciudadanas.
- A través del *Programa Integral de Seguridad Publica* y la Coordinación de Planeación Municipal realizó el Curso Básico de Protección Civil, Primeros Auxilios y Manejo de Equipo contra incendios en escuelas de educación media superior e impartió pláticas de Protección Civil en 80 escuelas primarias y secundarias del municipio.
- Con recursos del Ramo 33-98, se llevaron a cabo cursos de de actualización policial en el que participaron 200 elementos
- El departamento de Seguridad Pública cuenta con 300 elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Municipal, con 3 subdirecciones: administrativa, operativa y jurídica, da servicio a la población por medio de ocho sectores de policía, ubicadas en zonas estratégicas del municipio.
- Inversión 22 millones de pesos provenientes del Ramo 33, para la adquisición de vehículos, equipo para protección civil, herramientas, armamento y capacitación

Bomberos

- Construcción de un edificio para el H Cuerpo de Bomberos que atenderá la Zona Norte, en Campestre Guadalupeana, con una inversión de 7 millones del Ramo 33-98

- Con recursos del Ramos 33-98 el Cuerpo de Rescate Municipal fue dotado de tres ambulancias equipadas de base y portátil de radio comunicación y mobiliario y equipo de oficina para sus instalaciones.
- Con una inversión de 2 millones 302 mil 359 pesos, recursos provenientes del Ramo 33-98 y un millón 200 mil pesos provenientes del Ramo 33-99, el H Ayuntamiento construye tres nuevas subestaciones para el H. cuerpo de Bomberos, las cuales permitirán descentralizar los servicios que brinda esta dependencia a la población del municipio.

Educación

Dentro de este rubro se dio el Convenio de Desarrollo Social dentro del cual se asignó al municipio la cantidad de 27 millones 213 mil 924 pesos, provenientes en un 75% del Gobierno Federal y el 25% restante del Gobierno del Estado de México; para administrar transparente de dichos recursos se involucró la participación de 26 ciudadanos miembros del Consejo de Desarrollo Municipal, decidieron en que comunidades era necesario aplicar los recursos.

Lo que dio como resultado la rehabilitación de 17 planteles escolares:

Un Jardín de Niños	Tamaulipas Primera Sección
12 Primarias	Benito Juárez, Martínez del Llano, Manantiales, Reforma, El Sol, Las Águilas, La Perla, Tamaulipas Sección Virgencitas, La Esperanza.
2 Secundarias	Benito Juárez, Carlos Hank González
2 Telesecundarias	Metropolitana tercera sección y Tamaulipas
Una Preparatoria	México

- Primer Foro Municipal de Educación
- Consejo de Educación
- Comité de Alfabetización

- La Secretaría del Ayuntamiento puso en marcha el Programa Integral, para elaborar los expedientes de cada predio escolar
- Creación del primer Centro Municipal de Educación para Adultos (CMEPA), en la Casa de Cultura de la Águilas.
- Feria del ahorro escolar
- Primer concurso Municipal de Matemáticas
- Convenio de Apoyo a la Educación y Combate al Rezago Educativo, se llevó acabo la elaboración de Guía de estudios de matemáticas y física de tercer año de secundaria, mismo que se distribuyó gratuitamente entre los alumnos.
- Con recursos federales y municipales, que ascendieron a 5 millones 440 mil 224 pesos, en 81 centros educativos de todos lo niveles, se rehabilitaron bardas, instalaciones eléctricas e hidráulicas, plazas cívicas y núcleos sanitarios.
- Construcción de 9 aulas, con un millón 32 mil pesos provenientes del Ramo 33, que beneficio a mil cien alumnos.
- 5 millones 93 mil 136 pesos del Ramo 26, se dio becas a 2 mil 712 niños y dispensas mensuales, lo que representa el 20% de alumnos inscritos en 115 escuelas de educación primaria
- Recursos provenientes del Ramo 33 que asciende a 5 millones 353 mil pesos, se asignaron al *Programa de Estímulos a la Educación Básica*.
- El PRD distribuyo 278 mil libros de secundaria, apoyando a 58 mil 600 estudiantes inscritos en 111 escuelas oficiales y estatales.
- Rehabilitación de 34 planteles de educación básica y media superior con recursos de diferentes sectores como lo fue: Ramo 26 que dio 2 millones 549 mil 279 pesos; Convenio de Desarrollo Municipal con 2 millones 94 mil 224 pesos y Recursos Municipales que ascendieron a 317 mil 297 pesos.
- Se concluyó la obra de 3 centros educativos, dos jardines de niños en la Colonia Maravillas y en Ampliación Ciudad Lago y una secundaria en la colonia El Sol.

POLÍTICA DE DESARROLLO ECONÓMICO

Transporte Público

Este es un aspecto que concentra atención y preocupación por parte de la comunidad; pero a pesar de ello esta administración no pudo realizar grandes obras o acciones, ya que su modernización y regulación requieren de la participación del gobierno estatal, federal y de la ciudad capital.⁵⁰

"En virtud de que como autoridades municipales no tenemos facultades legales para ofrecer soluciones de fondo al problema del transporte público, únicamente nos limitamos a proponer el diálogo entre las partes involucradas."⁵¹

- Se efectuaron seis estudios técnicos a base de taxis y bicitaxis, a petición de la Dirección General de Transporte Terrestre del Gobierno del estado de México.
- Ernesto Zedillo Ponce de León, inauguró los puentes vehiculares de Periférico y Río de los Remedios.

Empleo

- Consejo Consultivo Económico del Municipio
- Convenio con el Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad, con el cual se construyó el Fondo para el Fortalecimiento de la Micro Empresa en ciudad Nezahualcóyotl. Con un capital de 400 mil pesos se dio 20 créditos de 121 mil 500 pesos, 60 micro industrias han recibido asesoría y apoyo para obtener fideicomisos, 30 micro empresas se les ha capacitado en planeación estratégicas y conducción en general.

⁵⁰ *Ibidem.*, p. 18

⁵¹ *Ibidem.*, p. 16

- *Programa de Becas de Capacitación para el Trabajo*, el cual impartió 49 cursos a los que asistieron mil 170 becarios, se realizaron dos ferias regionales de empleo.
- Servicio de Bolsa de empleo, a la que se sumó una más ubicada en el camellón de la Av. Chimalhuacan.
- La Universidad Tecnológica en 1998 levanto el censo industrial y comercial.

Comercio

Por las características del territorio municipal, en él no se pueden desarrollar actividades como la agricultura o actividades industriales, así que la actividad que prolifera en la actividad económica es el comercio, servicios e industria manufacturera. La actividad comercial representa 42 mil 176 establecimientos, de los cuales 27 mil 459 dedicados al comercio, mil 784 a servicios y 2 mil 933 a la industria manufacturera.

El hecho de reglamentar en cuestiones como el comercio, tianguis, tortillerías y mercados es un aspecto muy importante para recaudar fondos en beneficio del municipio; ya que por ejemplo los tianguis abarcan el 95% del territorio municipal y el no tener anteriormente un reglamento para este tipo de comercio, representaba una fuga en impuestos y en seguridad social, se dice que ahora hay un comercio ambulante respetuoso de la Ley y normas reglamentarias.

Esto se vio reflejado en los ingresos municipales derivados de la recaudación de este rubro en el periodo de 1997-2000, el cual mostró una gran diferencia respecto a la recaudación de 1996 que ascendió 75 mil 532 pesos, en 1997 438 mil 321 pesos significó un incremento de 618% respecto al año anterior, para 1998 la ingresos fueron 679 mil 093 pesos y en 1999 un millón 031 mil 978 pesos.

POLÍTICA DE GOBIERNO Y RELACIÓN CON LA SOCIEDAD

Normatividad y Reglamentación

El 5 de febrero de 1999 fueron aprobados 15 nuevos reglamentos que hoy rigen la vida municipal:

- Reglamento Interior de Cabildo
- Reglamento de Administración Pública Municipal
- Reglamento de Seguridad Pública
- Reglamento de Protección civil
- Reglamento de Bomberos
- Reglamento de Promoción y Fomento a la Participación Ciudadana
- Reglamento de Oficialia Coaliciones y Calificadoras
- Reglamento de Mercados
- Reglamento de Tianguis
- Reglamento de Limpia
- Reglamento de Panteones
- Reglamento de Rastro
- Reglamento de Comercio
- Reglamento de Tortillerías
- Reglamento de administración, uso y funcionamiento de las Unidades Deportivas
- Reglamento de instalaciones deportivas
- Reglamento de Patrimonio Municipal, Ecología y Vía Pública aprobados en 1998.

Organización de la participación social

- *Elección de 99 Consejos de Participación Ciudadana y 526 Jefes de manzana*

- *Se construyeron 25 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia para el Programa de Inversión Estatal y Convenio de Desarrollo Municipal*
- Integración y capacitación de 50 Comités de Proyectos Productivos del fondo de Desarrollo Social
- *Asambleas ciudadanas* con la colaboración de los Consejos de Participación Ciudadana, logrando la resolución de mil 155 demandas ciudadanas
- Para impulsar la participación responsable y democrática de la ciudadanía en el desarrollo de las obras del Ramo 33, la Contraloría promovió la conformación de *240 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovis)*, dando cumplimiento al Convenio de Coordinación para el fortalecimiento del sistema de control y evaluación de la gestión pública y colaboración en materia de simplificación administrativa.
- Difusión de 23 boletines informativos con el nombre de Trabajo que da Confianza, con un tiraje de 50 mil ejemplares cada uno.
- De manera personal el presidente municipal Valentín González Bautista logro atender, desde el inicio de su administración 1997-2000, un promedio de 15 audiencias diarias con la población que lo demandaba.
- Por medio de la Secretaría del Ayuntamiento a través del despacho de Consulta Popular, se realizaron 55 jornadas comunitarias sabatinas, en las que se atendieron un promedio de 5 mil 160 solicitudes de servicios diversos
- En materia de comunicación social, que en 1997 se recibió sin equipo ni herramientas para desarrollar actividades propias de la información y difusión, esta administración logró que se realizaran dichas actividades al 100%, con sus 9 programas de trabajo: generación de información, atención a medios informativos, síntesis informativa, materiales gráficos y video, redes de información, asignación de publicidad, desarrollo periodístico, estrategias de difusión y producción de publicaciones.

POLÍTICA DE RECREACIÓN

Culturales

- Consejo Municipal de Cultura
 1. dos foros municipales de cultura
 2. 63 eventos de teatro, danza, música, conferencia, exposiciones; con la colaboración de la UAM-X se desarrollaron ocho funciones de teatro
 3. 31 muestras artísticas
 4. dos tianguis culturales
 5. rincón cultural, los cuales se llevaron a cabo el primer y tercer viernes de cada mes
 6. cine club, todos los miércoles
 7. se conformó el programa denominado Telaraña, donde se difundía la expresión de grupos musicales
- La Casa de Cultura por su parte desarrolló 147 festivales artísticos, 9 exposiciones plásticas, se brindó 85 apoyos culturales de instituciones oficiales y organizaciones sociales, así como también la presentación de exposiciones fotográficas
- El municipio cuenta con 11 bibliotecas municipales, de las cuales 8 fueron remodeladas durante este período
- *Programa alas y raíces a los niños infantes*, por medio del cual fueron beneficiados a 275 alumnos con la impartición de 14 talleres artísticos
- Consejo de la juventud
- Primer Foro de Atención a la juventud
- Con el apoyo de CODEMUN de un millón de pesos del Ramo 33 se hizo el equipamiento de 4 Casas de Cultura Municipal de las colonias: Las Águilas, Metropolitana I, Ciudad Lago y Campestre Guadalupeana
- Con la inversión de un millón de pesos fue posible la estancia en Nezahualcóyotl de Papalote Museo del N° durante cuatro meses

- En 1998 se conformo el Centro de Información y Documentación de Nezahualcóyotl (CIDNE)
- Olimpíada infantil y juvenil 1998-1999
- A través del Departamento de Turismo se desarrollaron convenios con empresa para proporcionar a la población descuentos en paquetes turísticos con descuentos de 20 a 50 % de descuento
- La Ciudad Deportiva se le hizo mantenimiento de sus instalaciones
- Se desarrollaron el Medio Maratón Internacional Neza 97,98 y 99 en esta administración
- *Programa conjunto con SEDENA*, para la difusión del deporte
- Reinauguración del Centro de Desarrollo Comunitario Carmen Romano del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- Entrega de 18 mil 500 juguetes, 2 mil 500 boletos para el circo, 600 boletos para la función de cine a niños huérfanos

Parques y jardines

El Gobierno del estado de México, por medio de la Coordinación General de Apoyo Municipal, convocó en 1997 a los 122 municipios existentes hasta ese momento a participar al Concurso de Desarrollo Integral Municipal, que entre sus propósitos, tiene el de impulsar programas y acciones de beneficio colectivo en los que se conjugue la participación comunitaria y el quehacer de los órganos estatales y municipales.

Para este concurso el municipio inscribió 240 obras y programas administrativos, gracias a ello se obtuvo el tercer lugar; con los recursos obtenidos de dicho concurso se llevo a cabo la construcción de la Plaza Unión de Fuerzas, que cuenta con 22 jardineras, para lo cual se requirió una inversión de 750 mil pesos.

Con la presentación de estos datos podemos dar por terminado el eje sustantivo, pero no sin antes hacer una reflexión sobre ello. Para algunos la prestación de servicios es la función principal del gobierno municipal; aquí podemos decir que esa función es la más superficial ya que se puede decir que es la única que los ciudadanos perciben.

No obstante, los datos presentados nos pueden dar la impresión que Nezahualcóyotl es un municipio de primer nivel, por las medidas que el gobierno implemento, pero hay que cuestionarnos hasta que punto estas medidas fueron adoptadas eficazmente, y si realmente fueron eficientes las acciones. A simple vista se puede percibir que no fue así, porque por ejemplo el índice delictivo en los últimos años en el municipio se ha incrementado, el narco menudeo es una realidad, los comercios dedicados a la venta de bebidas alcohólicas proliferan a lo largo de sus avenidas, elementos que por mucho no han logrado modificarse en el primer gobierno perredista.

En el tema de política de bienestar social, las calles sufren serios deterioros, el alumbrado público no refleja los hechos emprendidos por el gobierno, en cuanto a las obras de alcantarillado vemos que desde este primer gobierno hasta la fecha no sea trabajado en un proyecto que ataque los problemas de raíz que se presentan en el periodo de lluvias, y que afectan a un sector importante de la población, los problemas de dotación de agua para la población aun sufre serias dificultades para brindarles este vital liquido.

En cuanto a los servicios médicos, si bien los datos nos muestran que han realizado serios esfuerzos por proporcionar a la población una mejor calidad de vida. Los programas implementados no tienen un verdadero seguimiento esto lo pudimos constatar al revisar los informes de gobierno, ya que se implementa un programa en un año y en el siguiente desaparece, más bien parecen ser programas paliativos, y que son implementados sin una verdadera planeación.

Lo referente a la política de desarrollo económico, las acciones fueron realmente pocas, su impacto no trajo mayores beneficios para la población, un elemento que integra este rubro es el transporte público y ya que las autoridades municipales no tienen facultad para resolver problemas, los ciudadanos pagan las consecuencias de ello, pues las unidades se encuentran deterioradas, lo que ocasiona que el servicio no sea deficiente y que se presenten graves problemas de contaminación.

En lo que se refiere al fomento de empleo las acciones son mínimas en contraste con las demandas de la población y las acciones encaminadas al área de comercio, por una parte fueron favorables por la implementación de reglamentos, que ayudo a la recaudación de impuestos en beneficio de las finanzas municipales, pero por otra parte la tarea debe ser más eficaz pues el comercio ambulante es un problema que sigue presente y requiere mayor atención.

Por otra parte, la política de gobierno y la relación con la sociedad, el gobierno ejerció adecuadamente su facultad de implementar reglamentos para la mejor convivencia entre el gobierno y la sociedad lo que se cuestionaría es hasta que punto se llevan a la práctica, el mismo cuestionamiento sería para el aspecto de la participación de la ciudadanía, concentrada para el gobierno en los Consejos de Participación Ciudadana, que representan más bien escenarios ajenos a la sociedad.

A pesar de que este eje es el más representativo para el gobierno, ya que de él se desprende la percepción que tiene la gente del gobierno, y por tanto su confianza o no en él; el trabajo emprendido por el gobierno significó un gran avance si consideramos las condiciones en las que se encontraba al inicio de la administración, pero, la falta de experiencia en el ejercicio de gobierno, represento poca efectividad en sus acciones y una fuerte carencia en la planeación para un desarrollo integral del municipio.

2.3.2 Eje adjetivo

RECURSOS FINANCIEROS

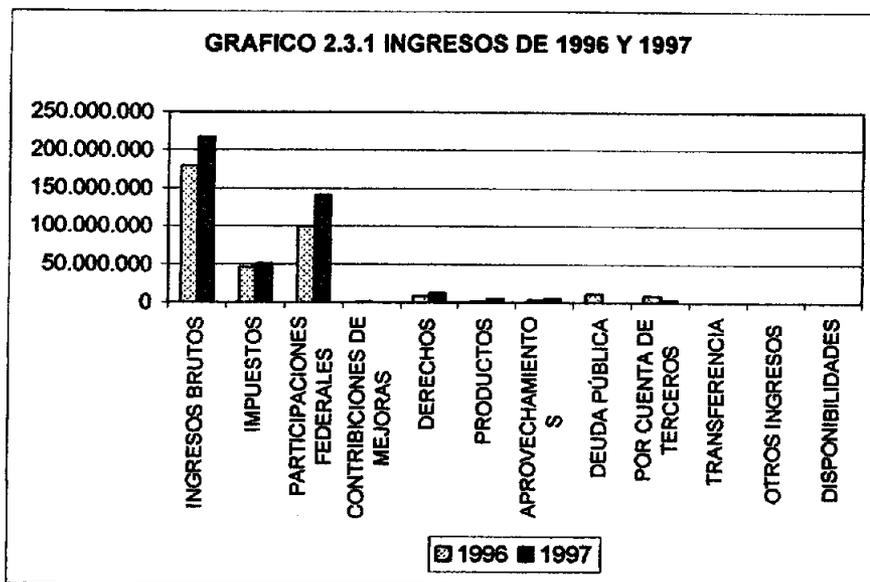
A pesar de que al inicio de la administración se tenía una deuda pública que ascendía a los 130 millones de pesos, en tres años de gobierno ha logrado evitar el incremento de dicha suma, a pesar que en el último año de administración se aplicó un descuento de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México por un monto de 39 millones 500 mil pesos por el consumo de agua en bloque del municipio.

En cuanto a las fuentes de financiamiento en 1999 obtuvo ingresos por 549 millones 599 mil 248 pesos vía impuestos, pago de derechos, aportaciones de mejoras, productos aprovechamientos, participaciones federales y estatales. Lo que significó un incremento del 17.6 % respecto a 1998 y un 133.6 % en relación con el primer año de gobierno.

Este aspecto hay que recordar que es uno de los más fundamentales, ya que puede determinar en gran medida la capacidad de acción del gobierno municipal, así como también de ello se desprende el grado de autonomía y descentralización respecto a los otros niveles de gobierno; este aspecto es un gran problema a nivel nacional, porque muchas veces los recursos que se asignan a los ayuntamientos son realmente *insuficientes para dar respuesta a las demandas de la sociedad*; aunque los municipios también requieren de una base administrativa sólida, para recaudar los llamados ingresos propios –impuestos de carácter municipal- de lo que muchas veces carecen.

A continuación se presentan dos gráficas tanto de ingresos como de egresos ejercidos por el municipio en 1996 y 1997, esto para hacer un comparativo entre dos administraciones, con diferentes partidos al mando; lo que podemos apreciar a grandes rasgos es que la administración perredista se vio

favorecida con un incremento para ejercer su primer año de gobierno, en cuanto a las participaciones federales, pero en lo que se refiere a los otros aspectos se presentan un escenario similar al año anterior.

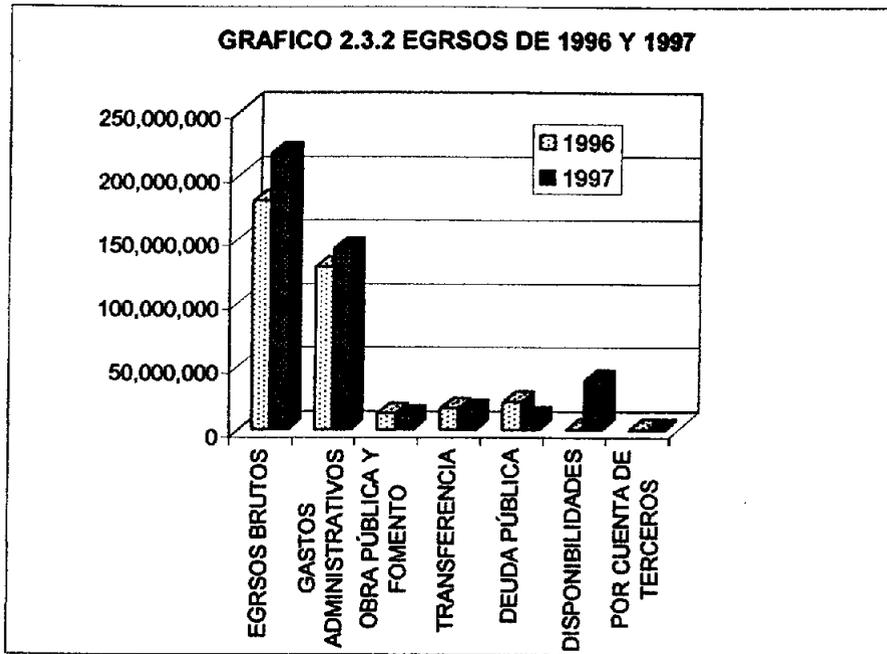


Fuente: INEGI, Finanzas Públicas 1989-1997

El margen de acción para el gobierno perredista es muy limitado, por tanto la diferencia entre un año y otro es mínima en cuanto al manejo de los recursos; pero también podemos destacar que esto se debió a las condiciones en las que se contaba el ayuntamiento al inicio de la administración de 1997-2000, a pesar de que recibió un incremento de 37, 661, 227 pesos, respecto a 1996.

Lo que significa que no sólo se necesitan los recursos para ejercer las acciones de gobierno, sino también de la infraestructura para poder desarrollarlo de una manera óptima, aspecto con el cual no contaba la administración perredista, así que su tarea fue construirla. Para con ello poder dejar atrás las formas de gobierno anterior.

GRAFICO 2.3.2 EGRSOS DE 1996 Y 1997



Fuente: INEGI, Finanzas Públicas 1989-1997

RECURSOS HUMANOS

- En 1997 contaba con una planilla de tres mil 478 empleados de los cuales el 46.5% eran sindicalizados el 53.5% restante conformaban el personal de confianza; para 1999 esta planta laboral ascendió a 4 mil 061 empleados, se sumaron 400 del DIF y 668 empleados de ODAPAS.
- En 1998 la planilla de personal fue de 4 mil 350 personas, de ellos mil 714 son sindicalizados y 2 mil 636 de confianza, lo que significó una reducción de 3.9% respecto al año anterior.
- Se logró instrumentar el Catálogo de Puestos y el Tabulador de sueldos, conforme a la estructura orgánica del H. Ayuntamiento, así como también el perfil de los empleados.

- Se impartieron 14 cursos de capacitación y actualización técnica en beneficio de 577 empleados
- Cursos sobre Código de Procedimientos Administrativos, el de Simplificación Administrativa y Desregulación Económica, Mejoramiento en la Atención al Público, de Relaciones Laborales, Informática, Internet y de Ortografía y Redacción
- *Programa de optimización Integral de Control y Manejo de los Recursos Humanos*
- Para cumplir con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos se supervisó la presentación, en tiempo y forma de la declaración patrimonial de 850 servidores públicos del Ayuntamiento y se elaboró el Manual de Entrega-Recepción de la áreas administrativas
- La Tesorería Municipal gestionó ante la Secretaría de Finanzas del Estado de México, por medio de la Comisión Capacitadora y de Asesoría Fiscal del Servidores Públicos un Diplomado en Economía de las Finanzas Públicas Municipales, en el cual participaron 27 servidores públicos de esta área del Ayuntamiento, en la Facultad de Economía de la Universidad del Estado de México; siendo de esta forma uno de los municipios pioneros en este tipo de capacitación
- *Programa de capacitación 1999*, se realizaron 16 actividades de capacitación y desarrollo personal a las que asistieron 240 servidores públicos

RECURSOS TECNOLÓGICOS

- Integración de la Red de Computo de la Administración municipal; hecho sin presente tomando en cuenta que al inicio de la administración 1997-2000, se contaba tan sólo con 10 computadoras

RECURSOS MATERIALES

- Se hicieron 121 levantamientos topográficos
- Se recuperaron 25 predios pertenecientes al municipio, que estaban en manos de particulares

Como podemos apreciar este eje se refiere a los recursos con los cuales cuenta el ayuntamiento, en cuanto a dineros, recursos materiales y humanos; este eje no es menos importante que el administrativo o el sustantivo, ya que se requiere del buen funcionamiento de cada uno para que el ejercicio de gobierno se lleve a cabo de una manera optima. Por ello la tarea del gobierno en este eje debe ser más ardua, porque mientras este gobierno se preocupo por capacitar al personal o dotar de equipo a ciertas áreas, en otros gobiernos la preocupación es por la profesionalización del cuerpo administrativo, aspecto que no se ha trabajado en el municipio.

Con ello queremos decir que el municipio se encuentra rezagado, y a pesar de la labor desempeñada aun hay elementos en los cuales trabajar, como es la corrupción en las distintas áreas administrativas, tarea que no solo le corresponde al espacio municipal sino a los otros niveles de gobierno, pues los servidores públicos deben definirse por su labor de servicio público no por el beneficio que obtienen al ejercer su trabajo.

2.3.3 Eje administrativo

En este eje de acción no se presenta el desplegado de información como en los anteriores, ya que en los documentos municipales no se presenta dicha información, como lo es el aspecto de organización y dirección, pero a pesar de ello se tomaran en cuenta al momento de hacer un análisis de esta gestión de gobierno.

Como ya se mencionó anteriormente este aspecto abarca cinco puntos, el Primero de ellos se refiere a la Planeación, cual está cubierto dentro de esta administración, ya que se refiere a la elaboración del llamando Plan de el se deriva un diagnóstico de la situación del municipio, proporcionando las bases de la actuación del gobierno.

EVALUACIÓN

- Se creó la unidad de Supervisión Administrativa, la cual se encarga del cumplimiento de la normatividad y proporciona mecanismos de control y ejecución del gasto público
- Se realizó una auditoría al área de personal, se detectaron al inicio de la administración a más de 700 servidores públicos con antigüedad mayor a un año, que no se presentaban a trabajar cobrando un sueldo no devengado. La cancelación de estas percepciones representó un ahorro de más de 411 mil pesos mensuales
- Aplicó el Programa de Simplificación Administrativa, que le valió al Ayuntamiento un reconocimiento de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial por cumplirlo al 100%; y estableció el Registro Municipal de Trámites Empresariales
- Implementó el Registro municipal de Inspectores, que tiene como fin que los contribuyentes puedan corroborar si la orden de verificación es legal y si los inspectores que la presentan están autorizados

CONTROL

- En colaboración con el ejecutivo del Estado se inicio el *Programa de Simplificación Administrativa*, busca mejorar la calidad de los servicios y trámites prestados a la comunidad
- Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal aprobado en el Cabildo en febrero de 1999
- La administración está integrada por 14 direcciones; tres direcciones son nuevas las cuales atienden el ámbito de la educación y cultura, ecología y jurídica respectivamente
- Instalación de Módulos Computarizados de Auto consulta Ciudadana

Para concluir este apartado se procederá hacer un pequeño balance de las acciones de gobierno emprendidas, a través de las medidas concretas del gobierno y de programas para la población, porque si bien es cierto se presentó la información, pero sino se hacer una interpretación o más bien una correlación entre las características de la población y las acciones ejercidas no se dará la importancia que corresponde a este tipo de espacios.

"...Debemos recordar que la labor municipal es compleja en sí misma por cuanto supone no sólo la combinación de factores y recursos para generar satisfactores sino además una serie de concertaciones con otros niveles de gobierno y con la sociedad para adoptar, formular e implementar sus acciones o políticas (*policias*). La red de conexiones gubernamentales convierte a la administración municipal en una "institución de la administración política local con relaciones inter e intragubernamentales que transitan a través del orden federal."⁵²

Para ello se presentara a continuación un listado de los programas de gobierno, para una mejor interpretación; las acciones concretas se recataran de lo antes presentado; como lo mencionamos al principio en la presentación del eje

⁵² García del Castillo Rodolfo, *Análisis del municipio mexicano diagnóstico y perspectivas Parte 1*, CIDE, México, 1995, p. 16

sustantivo la participación ciudadana fue un aspecto primordial para esta administración.

Listado de programas que se implementaron en este gobierno:

Programa de bacheo permanente

Programa de mejoramiento a la vivienda

Programa de Salud escolar

Programa de brigadas multidisciplinarias de atención al N° escolar

Programa miércoles de salud

Programa de prevención y atención de las adicciones y educación sexual

Programa de corazón dona un peso de vida

Programa de apoyo nutricional a las familias de Nezahualcóyotl

Programa de capacitación continua al personal de salud y cuerpo de rescate que laboran en el municipio

Programa de donación de lentes de contacto

Programa municipio saludable

Programa permanente de retiro de escombros

Programa de reforestación nacional

Programa de concientización de la comunidad

Programa integral de seguridad pública

Programa de estímulos a la educación básica

Programa de becas de capacitación para el trabajo

Programa a las y raíces a los niños infantes

Programa conjunto con SEDENA

Programa de optimización integral de control y manejo de los recursos humanos

Programa de capacitación

Programa de simplificación administrativa

Lo que no significa de ninguna manera que haya sido un aspecto innovador, la implementación de Consejos de Participación Ciudadana pues en la anterior administración ya existían; la participación ciudadana en la gestión de gobierno local se ha convertido en una necesidad ineludible de nuestro tiempo. Forma parte

de los grandes retos de la modernización política de la institución municipal, tan urgente como se ha desarrollado la democracia electoral en el país.⁵³

Por tanto, un elemento que no debe faltar en el ejercicio de gobierno en Nezahualcóyotl, lo relevante es la creatividad que se desarrollo para involucrar a los ciudadanos en aspectos tan primordiales como la seguridad pública a través de Comisiones Ciudadanas como órgano auxiliar del Ayuntamiento; así como también en la construcción de comités ciudadanos de control y vigilancia para el Programa de Inversión Estatal y Convenio de Desarrollo Municipal.

Sin embargo, la utilidad de estos Consejos ciudadano es relativa, pues si bien en la anterior administración solo servían como justificación de un trabajo inexistente, en esta administración la funcionalidad de dichos espacios es cuestionable ya que la población no esta comprometida a tomar parte de aspectos tan importante y riesgosos como la impartición de la seguridad pública.

De la lista de programas hay que rescatar que en su mayoría están destinados a la salud pública, lo que significa una gran avance para este gobierno, si recordamos que más del 50% de la población no cuenta con un servicio de salud, el beneficio fue muy significativo para este porcentaje de población; en cuanto a la población más beneficiada se encuentra los niños de edad escolar, con los múltiples programas y acciones en beneficio a este sector.

Pero hay que recordar que la durabilidad de dichos programas es cuestionable como anteriormente lo mencionamos, la mayoría de estos programas son paliativos a las necesidades de la población que solicita en determinado momento y no hay un proyecto de largo plazo de alguno de ellos.

⁵³ Álvarez Eréndida, Castro Soto Oscar, "Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México. Participación Ciudadana y gobierno local", Centro de Estudios para la Reforma del Estado, CIDE, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara". AC., El Colegio de la Frontera, México, mayo 1999, p. 3

Por otra parte, el mayor porcentaje de la población se encuentra entre los 20 y 30 años de edad, población que significa un gran porcentaje de votos para el próximo periodo electoral; el gobierno no ejecuto programas que en específico beneficiaran a esta población, demandante de trabajo; las acciones emprendidas aún son insuficientes para dar respuesta a este sector de la población. En cuanto a los adultos mayores, que son un grupo minoritario de la población, pero no por eso menos importante; no se emprendieron programas que consideren una mejor calidad de vida o que atiendan sus necesidades.

Lo más significativo de este periodo de gobierno fue la implementación de reglamentos, con los cuales no contaba y eran necesarios para el ejercicio de gobierno, es decir creó las bases mínimas necesarias para cualquier administración, así como el acercamiento del gobierno con la población y viceversa, lo cual dio la posibilidad a su partido de volver estar al mando de este municipio.

La alternancia política municipal nos ha permitido contestar que, más allá del partido de adscripción, existen maneras personales de gobernar. La ineficiencia, el paternalismo, el presidencialismo, el clientelismo, el nepotismo, el autoritarismo, el moralismo novohispano o el enriquecimiento a costa del cargo no son patente exclusiva de los gobernantes pertenecientes a un solo partido; de hecho, tampoco todos sus miembros tienen por qué actuar igual.⁵⁴

Lo que significa que tres años se acabe con una forma de gobierno autoritario y todos sus vicios de poder, que no solo están presentes en los gobernantes sino en la sociedad misma; es un proyecto a largo plazo el cual debemos trabajar todos, sin importar el color del partido que este gobernando.

⁵⁴ Preciado Coronado Jaime, "Gobernabilidad democrática en contextos de transición política. Partidos Políticos y Gobiernos locales en México", en Bazdresh Miguel (Coord.), *Gobiernos locales: El futuro Político de México*, Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Occidente (ITESO)-IGLOY México, p. 532

CAPITULO 3 EL SEGUNDO GOBIERNO PERREDISTA EN EL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL, 2000-2003. HACIA LA CONTINUIDAD DE UN PROYECTO POLITICO O EL INICIO DE UN NUEVO PROYECTO

3.1 LA GESTION PERREDISTA 2000-2003

En esta administración se mencionaran los cambios emprendidos por este gobierno (2000-2003) o el seguimiento de algunas líneas de trabajo, que se consideraron más relevantes; esto con el fin de dar respuesta a preguntas como: ¿qué línea de trabajo sigue la nueva administración?, ¿hay un seguimiento con la anterior o comenzó de cero?, ¿se presenta una evolución o un retroceso en la administración?, ¿qué medidas ejerció para conservar el apoyo de la población?, y ¿de qué manera propicia el ejercicio de un gobierno democrático?

Este apartado se refiere al de la administración de 2000-2003 a cargo del Ing. Héctor Miguel Bautista López; como se sabe a través de las campañas electorales los precandidatos recogen las demandas ciudadanas, de esta manera una vez electo Bautista López conforma un Plan de trabajo enfocado a las necesidades de la población.

La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, estuvo enfocado a realizar un diagnóstico de la situación del municipio, así como también el diseño de estrategias para combatir carencias de la población y la presentación de proyectos, ejemplo de ello es el proyecto de alumbrado público usando energía solar; aspecto importante ya que en la anterior administración este tipo de trabajo no se llevó a cabo.

La clasificación de las demandas ciudadanas fue un punto relevante pues a partir de ésta se elaboraron las acciones gubernamentales a favor de la población; en el cuadro 3.1.1 se encuentran concentradas, como podemos apreciar el ámbito de mayor preocupación para la población, se refiere al eje sustantivo, el cual refleja la calidad de vida de los pobladores, que por las características del

municipio esta no tiene un aspecto favorable, pero que muchas veces sobre pasan la capacidad de respuesta del gobierno.

CUADRO 3.1.1 CLASIFICACIÓN DE DEMANDAS CIUDADANAS

TEMA	PORCENTAJE
Seguridad Pública y Protección Civil	36%
Desarrollo Social y Combate a la Pobreza	28%
Desarrollo Urbano Sustentable	16%
Desarrollo Económico y Empleo	15%
Modernización Integral de la Administración Pública Municipal	5%

Fuente: Coordinación de Audiencia Pública del Gobierno Municipal

Las demandas más recurrentes de servicios y obra pública, son: recolección de basura, ordenamiento de tianguis y comercio ambulante control de centros nocturnos, pavimentación, repavimentación bacheo y construcción de banquetas. También se mencionan otras exigencias una inversión mayor como escuelas, hospitales y clínicas.⁵⁵

Conciente el gobierno que el llevar a cabo respuestas eficaces y eficientes a los pobladores no sólo depende del espacio municipal y de los recursos que este pueda recaudar, se elaboró una carpeta potencial de proyectos, en donde se presenta que tipo de recursos son canalizados a los programas, algunos de ellos dependen de recursos federales, estatales o mixtos, estos se encuentran en el cuadro 3.1.2 (véase en anexo) que especifica los programa y la fuente de financiamiento.

Teniendo en cuenta estos aspectos las acciones emprendidas dentro de esta administración, su prioridad fue seguir vinculando a la sociedad con el gobierno por medio de la participación ciudadana, la cual concibe como un espacio natural donde el gobierno fortalece las relaciones entre sus organismos administrativos y la ciudadanía; de igual forma, se promueve y se fomenta la cultura de la participación ciudadana en todos los ámbitos que permitan el beneficio común, logrando así una mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos.

⁵⁵ Plan de Desarrollo Municipal de Nezahualcóyotl 2000-2003. p. 7

La línea de trabajo ahora se encuentra encaminada a Políticas de Bienestar Social, si bien la anterior administración trabajo sobre este aspecto no lo hizo con toda la atención requerida pues su tarea fue sentar las bases del eje administrativo, proporcionando la infraestructura requerida para encaminar la gestión gubernamental; en cambio este periodo de gobierno le corresponde dar una mejor respuesta a la población de una manera más significativa ya que su carga de trabajo se presenta de una manera más equilibrada.

Esto se ve reflejado en las acciones de gobierno y programas emprendidos pues sigue la línea de un trabajo, el cual se rige con los mismos reglamentos emprendido desde 1998 y 1999, que muestran avances significativos, así como el seguimiento de programas y la implementación de acciones que no habían sido atendidas como el Programa de nutrición para el adulto mayor, Programa de créditos para madres solteras, etc.

Como ya se mencionó se maneja nuevamente el vínculo con la sociedad a través de la participación ciudadana; para ello fue necesario la elección de los consejos de participación ciudadana; para lo cual se tomó como base las secciones electorales delimitadas por el Instituto Federal Electoral, para facilitar el proceso, este gobierno condonó el pago de mil 700 constancias de residencia obteniendo con ello una regionalización de 77 consejos los cuales participaron en diversas jornadas comunitarias como son:

- El programa de jornadas con la PROFECO
- El programa integral de limpia y pinta de guarniciones de calles y avenidas
- Las jornadas integrales con ODAPAS
- Las jornadas comunitarias DIF
- Programa INEA
- Programa miércoles ciudadano
- Programa permanente de registro civil
- Mesa de trabajo pública

La administración encabezada por Ing. Héctor Miguel Bautista López se encaminó en primera instancia en atender las demandas prioritarias para la población, para ello se tenía que empezar con la seguridad pública. El punto a tratar es el combate a la delincuencia la cual es concebida como el producto de un sistema de desarrollo económico ineficiente, inequitativo y marginal, para combatir este fenómeno propone la creación de más fuente de empleo, incremento de los espacios deportivos; hasta presentar ante el Congreso propuestas para la modificación de algunos de los artículos en la Ley de Procuración de Justicia que aumenten las penas y castigos contra quienes han hecho del delito organizado su modus vivendi.

Las medidas adoptadas para atender esta petición ciudadana fueron las siguientes:

- Se declaró el año 2001, como "El año de la Seguridad Pública"
- Contratación de más policías para ofrecer un mejor servicio de la vigilancia en el territorio municipal, incrementándose el número de elementos de 375 a 674
- Ampliación de exámenes antidoping
- Aumentos de salarios al 100%
- Programa permanente de Protección Civil
- Se estableció el Programa de Participación Ciudadana para la prevención del delito
- Programa operación mochila

Siguiendo esta línea de bienestar social en el ejercicio de gobierno, correspondiente al eje sustantivo; los cambios fueron diversos, aunque se siguió trabajando con los programas de la anterior administración, los cambios se dieron en función de la implementación de nuevos programas como lo fue en el área de educación que en agosto de 2002 se puso en marcha el Programa de útiles

escolares que benefició a 57 000 niños de primaria y secundaria, dado el éxito del programa continuo con el para el año siguiente.

El sector que tuvo un cambio significativo fue el relacionado a la salud pública a la cual se le brindó una gran atención con la incorporación de programa que benefician a sectores antes desatendidos y acciones no emprendidas anteriormente, como lo vemos en la siguiente lista de acciones realizadas para brindar un mejor servicio a la población en general.

- Programa "Las mujeres de Neza juntas por su salud"
- Creó la Jefatura de atención a discapacitados
- Creó la Jefatura de Atención al adulto mayor, para proveer actividades que mejoren su calidad de vida a través del deporte, la cultura, actividades artísticas, el cuidado de la salud y las actividades productivas
- Programa de estímulos para personas de la tercera edad, correspondiente a 2002, que benefició con 227,000 despensas teniendo un costo de superior a los once millones de pesos, el cual se sigue implementando en 2003 con lo cual se benefició a 20,000 personas cada mes.
- Programa de Nutrición para el adulto mayor
- Programa de créditos para madres solteras
- Programa de apoyo a personas con habilidades especiales
- Programa de promoción de la salud a través de la distribución de volantes, folletos y trípticos, lo que permitió proporcionar asistencia médica a más de seis mil personas

En los otros aspectos como alumbrado público, pavimentación, ecología, alcantarillado, siguió la misma línea de trabajo, en lo referente a aspecto de sanidad como lo es limpia se presentó un conflicto en esta materia con trabajadores sindicalizados que se manifestaron en contra de las acciones emprendidas por el gobierno para cambiar el sistema con el que funcionaban.

El director de servicios públicos del municipio José Luis Castellanos Cruz aseguró que la intención del gobierno municipal es terminar con un sistema de "propinas", por medio de mejoras salariales paulatinas para los trabajadores, para que se deje de presionar a los ciudadanos y terminar con los costos de poder, al reiterar que la delegación sindical cobra a sus agremiados por la operación de 150 unidades y 15 carros cisterna.⁵⁶

En referente a políticas de desarrollo económico no se presentaron nuevos programas se mantuvo el mismo perfil de trabajo, lo que no significa que se haya desatendido este sector; de igual forma se presentan las políticas de recreación; donde se presentan algunos cambios es en las políticas relacionadas con el gobierno y su relación con la sociedad en el ámbito de normatividad y reglamentación.

Se creo la Dirección de Reglamentación; así como también se inicio el Programa de Regulación de Auto-lavado en coordinación con ODAPAS y la Dirección de Ecología, un aspecto central que no se había tomado en cuenta fue el de los llamados giros negros que en este municipio están más que presentes, con el Programa de reordenamiento urbano de Nezahualcóyotl se está intensificando su verificación, imponiendo multas a los que no cumplan con los requisitos de funcionamiento.

Un punto en el que trabajo de manera intensa fue en el eje adjetivo, en lo referente a las fuentes de financiamiento, en la recaudación de ingresos propicios se vio un claro avance en el año 2000 estos recursos ascendieron a 54 649 645 pesos, para 2001 fue de 79 326 083 pesos y para 2002 ascendió a 107 278 348 pesos; lo referente a recursos provenientes del gobierno estatal tuvo un serio decremento en cuanto a ingresos ya que el Programa de Inversión Estatal para el año 2000 no hubo percepciones, lo que propició un trabajo constante para obtener

⁵⁶ Véase Periódico *La Jornada* 14 de agosto de 2002

recursos, los cuales brindaron frutos en 2001 donde se designaron recursos que ascendieron a 20 464 148 pesos.

En cuanto a los recursos derivados del Ramo 33 no hubo mayor problema en la asignación de recursos, el único incidente que se presentó en esta administración fue la asignación de recursos provenientes del nivel estatal, pero a pesar de ello la hacienda municipal tuvo una evolución significativa.

El desempeño del gobierno municipal como lo podemos ver esta enfocado a emprender acciones de gobierno transparentes que le brinden en la sociedad un mayor legitimidad de su gobierno, para lo cual emprendió acciones enfocadas a transparentar sus acciones y eliminar prácticas corruptas entre sus trabajadores para lo cual ejecutó acciones como el incremento de salarios al 100% para trabajadores de seguridad pública o la nueva forma de trabajo para los trabajadores de limpia entre otras o la difusión de sus acciones, lo que le valió un reconocimiento.

En el país de los 2 mil 418 municipios existentes sólo 20 son considerados ejemplares por sus prácticas de transparencia y anticorrupción, según un estudio oficial. La selección fue hecha por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), en colaboración con la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados; uno de estos municipios seleccionados fue Nezahualcóyotl, a quien se destacó por su labor de difusión de reglamentos municipales.⁵⁷

Bueno en este apartado hasta aquí concluimos con este reconocimiento para este gobierno municipal, posteriormente analizaremos esta administración y las circunstancias que propiciaron la continuidad del PRD en el gobierno municipio.

⁵⁷ Véase Periódico *El Universal* 13 de junio de 2002

3.2 La participación ciudadana una forma para llegar a la consolidación de la democracia

Hablar de participación ciudadana nos remite a pensar en las transformaciones que ha tenido tal concepto, y sus connotaciones, el significado que le han dado diferentes autores, pero independientemente de esto lo más sobresaliente de dicho concepto es el impacto que tiene en las sociedades democráticas o en transito de ella, se introduce como una nueva práctica de gobierno con nuevos estilos de gobierno, con la concepción de que el ciudadano representa la figura primordial en el gobierno.

"...para la administración pública el ciudadano ha perdido la vieja condición de súbdito que tenía en otros tiempos, para comenzar a ser una suerte de *cliente* que demanda más y mejores servicios de su gobierno y un desempeño cada vez más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y esta conciente de los derechos que le dan protección. El ciudadano de nuestros días está lejos de la obediencia obligada que caracterizó a las poblaciones del mundo durante prácticamente toda la historia. La conquista de los derechos que condujeron finalmente al régimen democrático –derechos civiles, políticos y sociales– cubrió un largo trayecto que culminó –si es que acaso ha culminado– hasta hace unas décadas".⁵⁸

Una vez teniendo claro la trascendencia del concepto lo que sigue es dar su significado, participar significa ser parte de algo o tomar parte, lo hace en si un concepto social en el cual está involucrada cada persona que vive en una sociedad, el hecho de participar activamente o no, es la decisión de cada uno. A pesar de muchas personas creen que el participar significa estar en manifestaciones, debates, asambleas etc., es decir estar activo en lo que sucede a nuestro rededor, esto no es necesariamente así pues aquellas personas que no lo

⁵⁸ Merino Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4, Instituto Federal Electoral, México, 2003, p. 43-44.

hacen también están participando, aunque ellos no lo consideren así pues están dando un voto de aprobación a quienes toman las decisiones en el gobierno.

Además que la participación es una herramienta indispensable para hacer transparentes las acciones de gobierno, en donde esta presente la voluntad de los individuos a ser parte de una acción colectiva que beneficia no solo a su persona sino a la sociedad misma, claro siempre y cuando exista un escenario propicio para ello, aquí es en donde interviene el gobierno el cual debe tener la capacidad para crear un marco institucional que permita y controle estas acciones.

Con ello damos paso a la otra parte del concepto ciudadanía, en donde se involucra al marco legal, pues el hablar de participación ciudadana implica estar de acuerdo al marco de la normatividad las leyes y las reglas – derechos y obligaciones- que implican vivir en una sociedad, en nuestro país ser ciudadano implica ser mayor de 18 años tener la nacionalidad mexicana, y hablamos de este tipo de participación implica cubrir dichas características; diferentes autores consideran diferentes tipos de participación que a continuación se nombrarán.

La participación comunitaria está generalmente ligada a la participación tradicional. A formas de autogobierno y resolución de conflictos locales que imponen a los individuos condiciones y funciones comunitarias determinadas, con independencia del gobierno y del Estado o en constante interacción con ellos y relativa autonomía⁵⁹.

La participación social, por el contrario, ha estado frecuentemente ligado a un ejercicio libre y autónomo de los ciudadanos con respeto del gobierno –y en algunos casos antagónicos a él-, y se ve reflejado en formas de participación sectorial o virtual: demandas sociales reivindicativas y urbanas, movimientos sociales –feministas, ecologistas, pacifistas, juveniles, infantiles, en pro de la niñez, la salud, la educación, obreros, etcétera. Los ciudadanos en el ejercicio de

⁵⁹ Álvarez Eréndida *et al.*, *op. cit.*, p.8

sus derechos se organizan frente al gobierno, frecuentemente con independencia a él, no importando las restricciones que se autoimponen para reivindicar sus demandas⁶⁰.

Como vemos en estos conceptos de participación tanto comunitaria como social no se encuentra necesariamente presente la condición de ser ciudadano para participar en determinadas acciones, lo que implica que la participación esta inserta en nuestra cotidianidad. La participación juega un papel muy importante para el gobierno, ya que a través de ella puede darle legitimidad a sus acciones. A través de la participación se da la integración de los representantes del gobierno en las sociedades democráticas, con la ejecución del voto; esto en primera instancia, pero el reto es que la participación trascienda, que los ciudadanos se involucren en la toma de decisiones del gobierno.

A continuación se presentan diferentes conceptos de participación ciudadana, esto con el fin de tener más claro las implicaciones que tiene dicho concepto, que muchas veces lo manejamos dentro de nuestro vocabulario, pero en si no tenemos una concepción clara de él.

Para Eréndida Álvarez y Oscar Soto la participación ciudadana es concebida como aquella en la que los individuos –ciudadanos con derechos y obligaciones- toman parte de los asuntos públicos del Estado⁶¹.

De manera muy general otro autora considera que la participación ciudadana "se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales"⁶², esta definición nos aporta elementos que antes ya se habían mencionado como la voluntad individual

⁶⁰ *Ibidem.*, p. 9

⁶¹ *Ibidem.*, p. 10

⁶² Cunill Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, 1991, p. 56

de intervenir en actividades públicas, pero que atrás de esta voluntad de participar hay un interés particular para hacerlo.

En este sentido para Mauricio Merino "la participación ciudadana supone en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. Exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar: el Estado de derecho y la libertad de los individuos"⁶³.

Con estos tres conceptos podemos resaltar los aspectos sobresalientes de las implicaciones que tiene la participación ciudadana; son tres los elementos que hay que considerar: i) la voluntad individual a participar en los asuntos públicos; ii) el Estado de Derecho y la libertad de los individuos y por último; iii) un ambiente político democrático propicio para ello, -esto último punto se menciona pensando en el sistema político que debe desarrollarse en cualquier régimen que aspire a ser democrático-; sin estos elementos no se podría desarrollar.

Con estos elementos podemos proceder a ver de qué manera se ha manejado la participación ciudadana en el municipio de Nezahualcóyotl, y de qué manera propicia a la transición hacia la democracia: institucionalmente la participación ciudadana se reglamento por medio del Reglamento de promoción y fomento a la participación ciudadana, aprobado en febrero de 1999, de cual podemos destacar los siguientes artículos:

Artículo 5.- El Ayuntamiento por conducto de sus direcciones y coordinaciones, promoverá el fomento de la participación ciudadana en sus acciones de gobierno, garantizando que la ciudadanía se exprese con libertad dentro de un marco de respeto a través de:

- I. Derecho de petición;
- II. Audiencias públicas;
- III. Iniciativa de anteproyectos de Reglamentos municipales;

⁶³Merino Mauricio, *op. cit.*, p. 31

IV. Referéndum a Reglamentos municipales.

Artículo 17.- El Consejo Municipal ciudadano se integra con ciudadanos representantes de las comunidades, organizaciones, sociales y servidores públicos municipales en la esfera de su competencia, se conformará por un presidente, dos secretarios y las vocalías necesarias para su correcta funcionalidad.

Artículo 18.- Podrán integrarse Consejos Municipales Ciudadanos sobre los siguientes rubros:

- I. De seguridad pública;
- II. De ecología;
- III. Del uso del suelo;
- IV. De planeación para el desarrollo;
- V. De educación;
- VI. De prevención a la farmacodependencia;
- VII. De vialidad y transporte;
- VIII. De desarrollo económico;
- IX. De cultura; y
- X. De todos aquellos que se consideran necesarios para el buen funcionamiento de la administración pública municipal y el fomento de la participación social.

Es importante tener canales de comunicación entre la ciudadanía y el gobierno, en las cuales manifestar sus inconformidades y se presenten alternativas para un cambio que involucre ambas partes, pero dichos espacios no garantizarán que la gente participe; el tomar parte significa tener responsabilidades que la gente no desea asumir. Es por eso que es indispensable considerar los tres elementos que integran la participación ciudadana.

En primera instancia está cubierto el elemento del marco institucional; el hablar de la voluntad individual implica tener en cuenta las subjetividades lo cual implicaría un mayor trabajo y tiempo, lo cual no se presentará en este trabajo sólo

se tomará como referente de las necesidades que los ciudadanos, considerando para ello aspectos sociodemográficos.

En lo referente al ambiente político, las circunstancias se fueron presentando de una manera poco satisfactorias, como ya se mencionó en un primer momento el gobierno perredista no tenía experiencia para gobernar, además de la fragmentación del partido en este municipio es más que evidente con los grupos de poder existentes, siempre buscando una mayor presencia, pero a pesar de ello, el escenario para la participación se desarrolla, los partidos ahora de oposición también son parte de este escenario que muchas veces no fue adecuado.

Los Consejos de Participación Ciudadana, no fueron los únicos espacios para la que la gente se involucrará en el gobierno, también se presentan los Consejos de Desarrollo Municipal (Codemu), estos surgen como parte de los órganos creados para el gobierno estatal para asignación de recursos del ramo 26 y posteriormente del ramo 23; ello para dar mayor legitimidad a las acciones emprendidas por el gobierno con dichas recursos.

“Teóricamente este Consejo no tiene ninguna tendencia partidista y su trabajo es hacer el diagnóstico, propuestas y seguimiento de las principales obras de beneficio social que se realizarán en el municipio, sin embargo, en el análisis de diversas fuentes de información, las entrevistas realizadas y la asistencia a las reuniones de esta instancia, dejan ver la fuerte presencia de los partidos políticos y nuevamente aparece la situación que ha caracterizado a la participación ciudadana en este municipio: la lucha por los espacios políticos entre las diferentes organizaciones sociales municipales: UPREZ, Movidig, MLN, que son las más fuertes”⁶⁴

La participación ciudadana en este municipio aun está lejos de representar un elemento transformador en beneficio de la democracia; si bien ha realizado un avance significativo en cuanto a ser instancias cercanas a la

⁶⁴ Arzález Solano, *op. cit.*, p. 193

ciudadanía, sólo se limitan a recoger las demandas de la ciudadanía o a supervisar acciones de gobierno emanadas de recursos federales; aun tienen un largo camino por recorrer para ser órganos promotores de cambios significativos en relación con el gobierno.

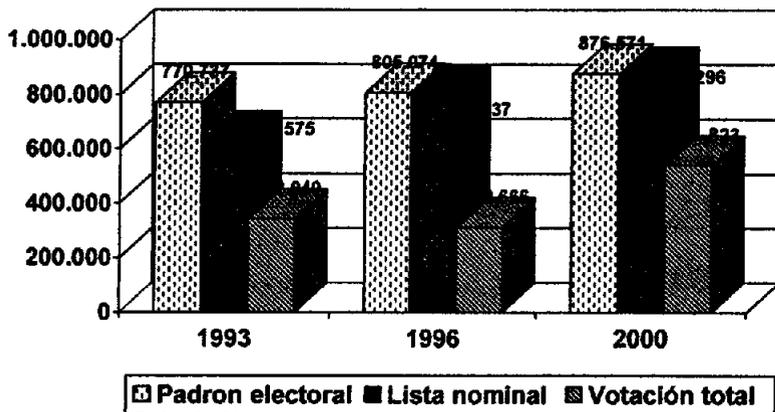
A lo largo del trabajo se presentaron las acciones significativas en ambas gestiones de gobierno, en la cual vimos que la presencia de la participación ciudadana fue más un elemento emblemático del gobierno que un actor protagonista; en los documentos revisados, tanto los Consejos de Participación Ciudadana como los Consejos de Desarrollo Municipal se encuentran al margen de las acciones de gobierno, si bien presentan las demandas de la ciudadanía no hay un real seguimiento para que sean atendidas de una manera satisfactoria, pues los datos son poco significativos en cuanto a la densidad de población que existe en el municipio. Por su parte los Codemu sirven para dar legitimidad y transparencia en lo referente al el manejo de los recursos estatales y federales.

Sin embargo, lo que se debe buscar es la trascendencia de la participación ciudadana una vez ejecutada la jornada electoral a través del voto; pero como dar el siguiente paso cuando no se presenta la participación de la gente, el abstencionismo en las elecciones es alarmante, a continuación se presenta un gráfico de la participación en los tres últimos procesos electorales en este municipio.

Si bien la participación, no es suficiente para entender la dinámica de la democracia. Pero sin participación, sencillamente la democracia no existiría.⁶⁵ Es por ello que el incremento de la participación es un elemento importante para que se desarrolle la democracia en determinado gobierno; en esta grafica podemos apreciar un incremento en 2000 respecto a años anteriores, representa un avance significativo, aunque todavía hay una gran tarea por realizar.

⁶⁵ Merino Mauricio, *op. cit.*, p. 15

GRAFICO 3.2.1 PARTICIPACIÓN ELECTORAL 1993-2000



Fuente: Memoria de Procesos Electorales 1993-2000, IEEM

Como en todos los aspectos de la vida debe existir un equilibrio, en este caso la expectativa de tener altos niveles de participación sería imposible, porque también el exceso de ella podría causar un caos en el gobierno, así como también la participación ciudadana no se puede presentar en todos los aspectos del gobierno, pues existiría un conflicto al momento de tomar decisiones y querer complacer a todos, para ello existe la representatividad.

Dos términos que en las democracias modernas han dejado de significar lo mismo, pero que se necesitan recíprocamente: participación que se vuelve representación gracias al voto, y representación que se sujeta a la voluntad popular gracias a la participación cotidiana de los ciudadanos.⁶⁶ Es decir debe existir un puente entre la participación ciudadana y el quehacer de los gobierno para que exista una verdadera representatividad en las acciones concretas.

Pero, aquí también interfieren otros elementos para la gestión de gobierno, en este caso municipal, que tanta capacidad tiene el gobierno a responder las

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 27

demandas emitidas por los ciudadanos, a través de esta participación; y que decisiones toma el gobierno para mantener un equilibrio en estos aspectos.

Como podemos apreciar la participación ciudadana puede ser un arma de doble filo, la tarea del gobierno es en primera instancia promover y estimular dicha participación; -estimular la participación de la gente no significa saturarla de mensajes y discusiones, sino hacer coincidir sus intereses individuales con un ambiente propicio a la participación pública-⁶⁷ crear el marco institucional para mantener la comunicación entre ambas partes; así como también mantener un equilibrio en el manejo de participación y respuestas institucionales.

El gobierno en Nezahualcóyotl ha mostrado una firme intención de que la participación sea un elemento central en su administración, pero aun no logra consolidar sus acciones, es una labor que requiere una buena planeación a futuro, elemento que considero ha hecho falta y mayor involucramiento de autoridades, para brindar la confianza a los ciudadanos de ser parte de un gobierno que por derecho le corresponde estar al tanto de las acciones que están ejecutando nuestros gobernantes.

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 42

3.3 Hacia el análisis de los gobiernos perredistas en el municipio

A lo largo del trabajo se realizó una exposición de la gestión de gobierno enfocada principalmente a tres ejes – sustantivo, adjetivo y administrativo-; cuando se analiza la gestión municipal como un todo saltan a la vista algunas interrogantes: ¿Qué se evalúa en un gobierno local? Algunos consideran que es la calidad de un partido, de un gobierno o incluso de una persona; pero en este trabajo se trato de dar un enfoque concentrado al gobierno, es decir las acciones de gobierno.

Nos intereso también ver cuales son los elementos que hacen diferente esta gestión de gobierno, esto a partir del interés general en conocer que es lo que hace diferente un gobierno de alternancia, pues la experiencia que nos dio de tener al mando un gobierno priísta por más de setenta años en el poder federal nos llevo a caracterizar la manera con la cual ejercen el gobierno los miembros de este partido; en nivel local algunos mencionan que “la tradición política de los alcaldes priístas es la franca pasividad y subordinación hacia arriba, bien sea por reglas de “disciplina” o bien por la incapacidad de hacer frente a las instituciones políticas superiores al poder municipal.”⁶⁸

Lo que nos llevo a tomar en cuenta la calidad del partido en el gobierno, es decir el hacer el análisis de la gestión de gobierno en el municipio de Nezahualcóyotl estuvo enfocado a dar respuesta a una pregunta central: ¿Cuáles son los elementos que propiciaron que la comunidad le diera nuevamente un voto de confianza al PRD? Nos atrevemos a asegurar que se podrían deber a la atención de los siguientes frentes en el desempeño de las dos administraciones:

- ✓ Los cambios en la estructura interna de gobierno y en la normatividad del quehacer municipal, aquí destaca la emisión de nuevos reglamentos; así como la creación de diferentes direcciones.

⁶⁸ Ziccardi Alicia, *op. cit.* p. 42

- ✓ La lucha contra la corrupción, con mediadas como las auditorias o los nuevos reglamentos que hacen más transparente las acciones de la administración municipal.
- ✓ Los Consejos de participación; si bien no han dado los resultados que institucionalmente se espera de ellos -pues se propone la participación institucionalizada como forma más adecuada para promover la democratización de los gobiernos-, representaron una alternativa para que los ciudadano ejerzan sus derechos, que en otras administraciones no existía.
- ✓ El hecho de brindar atención a grupos vulnerables, así como también el proporcionar atención médica. Lo que significó una política social más intensa, dando como resultado una serie de programas en beneficio de los pobladores.
- ✓ La labor de comunicación hacia la ciudadanía fue intensa y se puso a la disposición de la gente la reglamentación y la información relativa a las finanzas municipales – lo que le valió un reconocimiento-, dando transparencia a las acciones de gobierno.

Al inicio de este tercer capítulo se mencionaron algunas interrogantes, en relación a la evolución del ejercicio de gobierno, así como también algunas relacionadas a la permanencia de un partido en el poder municipal; con los puntos antes mencionados podemos dar respuesta a parte de ello, pero también es importante que mostremos de alguna manera los resultados de las acciones emprendidas por ambas administraciones municipales.

La presentación de las acciones de gobierno a lo largo de estos dos capítulos, nos muestran, que la repuestas estas interrogantes planteadas podrían estar inducidas por dichas acciones; como lo es la relacionada a las medidas que

tomo el gobierno para mantener el apoyo de la población, me atrevería a contestar a ello, que esto se debe a los resultados visibles para la población un ejemplo de ello fue las medidas adoptadas en la educación, como se presente a continuación.

La infraestructura de educación al inicio de la primera administración perredista era la siguiente: para el nivel preescolar era de 123 escuelas, con una planilla de profesores de 503, que brindaba la atención a 14,694; en comparación al final de la segunda administración perredista se contaba con 157 escuelas, con una panilla de 546 profesores, que dan servicio a 13,589 alumnos.

A nivel primaria hay una notable mejoría al inicio se contaba con 407 escuelas en donde prestaban servicio 5,446 profesores y se atendía a 163,577 alumnos, para el 2003 existían 426 escuelas primaras, contando con una planilla de 5,515 profesores y otorgando servicio a 145,594 alumnos.

El nivel secundaria contaba con 134 escuelas a las que asistían 55, 810 alumnos y 2,689 profesores, para 2003 hubo un incremento de 10 escuelas que atendieron a 51,786 alumnos 2,872 son los profesores que atienden estas escuelas. El nivel medio superior al comienzo de la administración contaba con 41 instalaciones, que atendían a 15,810 alumnos, los profesores a cargo eran 831; a diferencia de el último año de gobierno de la segunda administración perredista, la escuelas destinadas para este nivel educativo fueron 56, que cuenta con una planilla de profesores de 1,501 y otorgan servicio a 24,320 alumnos.

En cuanto a lo que se refiere al nivel superior los cambios son relativos, en este municipio existen dos planteles educativos que brindan este servicio, la FES Aragón institución perteneciente a la UNAM y la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl; en este aspecto se debe trabajar para proporcionar el servicio que requiere el municipio, un aspecto importante es la iniciativa que existe que se construya un campus de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Con estos datos podemos constatar que el avance en este rubro fue un aspecto favorable para los gobiernos analizados, además de brindar a la sociedad un desarrollo social, la atención de esta área era más que necesaria, la cual contribuye a que la población adquiera una mejor calidad de vida.

Un aspecto muy importante para todas las personas, no sólo de este municipio sino de todo el país es la cuestión de la seguridad pública, ya que es uno de los principales factores que nos pueden dar certidumbre en nuestra vida diaria, pero vemos que esta sociedad es un aspecto que no ha sido tratado de una manera eficaz; si bien el municipio ha tenido avances significativos aun hay mucho por hacer, un ejemplo de estos avance en Nezahualcóyotl es el hecho de que al principio de la primera administración perredista se contaba con 138 elementos que resguardaban la seguridad de los pobladores de este municipio, al finalizar la segunda administración los elementos de seguridad eran 674, a quienes se les brindo un aumento salarial del 100%, ello para combatir el problema de corrupción, la policía municipal ahora recibe capacitación y formación policial, para brindar un mejor servicio.

Los esfuerzos institucionales para abatir la criminalidad en Nezahualcóyotl han logrado detener la tendencia creciente, muy notoria, hacia el año 2000, sin embargo no ha sido posible revertirla, particularmente en los delitos contra los bienes de las personas. Todavía se cometen en promedio 15 robos de autos al día; se denuncian 138 por mes en la vía pública y 45 a casa habitación; pero los casos de robo a transeúntes, a tarjeta habientes y a usuarios del transporte público, cuyo número es indeterminado porque casi nunca se denuncian, siguen siendo frecuentes y especialmente lesivos para la población.⁶⁹

En lo que se refiere a la obra pública de urbanización, alcantarillado, drenaje, agua potables y de apoyo a la infraestructura educativa, se ha cubierto en su mayoría en un 98%, situación que propicia que la población brinde confianza al

⁶⁹Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006, op. cit., p.20

gobierno, pues en gran medida sus demandas en cuanto a este aspecto ha sido cubierta; a continuación presentamos un cuadro donde muestra el porcentaje de ingresos que es destinado a este sector.

Cuadro 3.3.1 Participación de los egresos por conceptos de obra pública en el total de egresos del municipio 1999-20003

Año	Pesos	%
1999	47,883,726.000	9.48%
2000	110,395,446.00	16.58%
2001	28,691,845.00	5.12%
2002	99,843,393.00	10.55%
20003	101,449,821.00	9.14%

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2003-20006

En 2000 se muestra un notable incremento porcentual del gasto hacia la obra pública, salvo el año 2001, que encuentra su explicación ante el hecho de que se determino ejercer la canalización de recursos a la Seguridad Pública, Bomberos y Rescate Municipal con equipo armamento, uniformes y vehículos y demás implementos necesarios para mejorar la prestación del servicio en el marco del "Año de la Seguridad".

La principal fuente de impuestos municipales es el impuesto predial, en el año 2003 el padrón de contribuyente era de 187, 368 de dicho impuesto, han cumplido sus obligaciones el 58%, teniendo un rezago de 42%, porcentaje sumamente alto; si bien es cierto que las administraciones han empleado medidas para influir en la opinión de los contribuyentes respecto a su responsabilidad de su propiedad inmobiliaria, como por ejemplo el sorteo denominado "Juntos Ganamos, Juntos Progresamos", en el que se otorgan premios a los contribuyentes que cumplan con sus obligaciones, medidas que han dado resultado en cuanto a la recaudación de fondos, pero aun estos esfuerzos son insuficientes.

Esto representa un grave problema para el municipio ya que ello significa tener una gran dependencia tanto de las participaciones federales y estatales, en promedio la dependencia financiera relativa del municipio es del 65.34%, esto significa que de cada peso que se cubre como gasto corriente un poco más de 65 centavos provienen de las participaciones derivadas de los sistemas federales de coordinación fiscal y estatal de coordinación fiscal.⁷⁰

Con los recursos propios se alcanza a cubrir el 32% del gasto corriente de municipio, es decir como ya se menciona se debe trabajar arduamente para cubrir un mayor porcentaje, para brindar a la población una mejor calidad de los servicios que proporciona el gobierno, claro siempre y cuando la gente se vincule con sus obligaciones hacia este; si bien durante el primer periodo de gobierno (1997-2000) las participaciones federales respecto al Ramo 33, no fueron aprovechadas en su totalidad, durante la administración 2000-20003 se aprovecharon estos recursos aunque aun con algunas deficiencias, aspecto que esta tratando de solventar la presente administración.

La administración de los recursos, son elemento fundamental para brindar acciones de una manera eficaz; con ello no quiero decir que los gobierno sean solo administradores de las recursos, pues entonces caeremos en una visión muy lineal de la gestión de gobierno, por el contrario debemos tomarlo como un punto central pero no el único, porque si no hay una planeación y una visión social no podría ejercerse un gobierno con visión democrática.

Es verdad que no se realizó un proyecto específico para el municipio, se trato más bien de una política que supo combinar actuaciones de tipo pragmático siempre sometidas a las necesidades del momento, con otras líneas de mayor alcance temporal orientadas a combatir las necesidades de la población.

⁷⁰ *Ibidem.*, p. 169.

Lo que significara un costo muy alto si se sigue trabajando a corto plazo sin una visión a futuro; esto no se presenta en otros municipios de la entidad como Tlalnepantla municipio que en su Plan de Desarrollo Municipal se toman en cuenta las circunstancias presentes para emprender determinadas acciones pero considerando un plan de trabajo a futuro; claro está en el papel pero al menos existe esa visión, en cambio en Neza en ese mismo documento no contempla un proyecto a futuro.

Otro elemento que limita el desempeño del gobierno son las pugnas entre los integrantes del partido en el poder, es una situación en la que se tiene que trabajar, no solo es necesario tener la mayoría en el gobierno sino mantener un dialogo abierto para poder establecer acuerdos o simplemente colaborar de una manera cordial.

Los vicios de poder que existían en anteriores administraciones fueron trabajadas para combatirlas, pero aun están presentes, como ya la habíamos reiterado son elementos que están perneados en la sociedad, los cuales se deben trabajar en todos los aspectos de la sociedad y no sólo en el gobierno, claro que este debe proporcionar elementos adecuados para combatir de una manera eficiente.

Esto en lo que se refiere a aspectos internos del municipio; pero que hay de los factores externos, aunque no podemos negar que la alternancia política significó tanto en el plano local como en el nacional, un avance importante en la transición democrática, un proyecto real que incorpore y mantenga el lugar de cada una de los actores sociales en la vida política del país esta aun pendiente.

Un elemento significativo que tiene gran influencia en el municipio es la figura de gobierno del Distrito Federal y el ejercicio de gobierno del mismo, en cara a los elecciones municipales de 2003 donde se eligieron presidentes municipales el CEN perredista llego al acuerdo que los ayuntamientos perredistas pongan en

práctica programa similares a los que el jefe de Gobierno capitalino, acción que este municipio ya ejercía antes de dicho acuerdo.⁷¹

Es decir la cercanía con el Distrito Federal tuvo y tiene una gran influencia en el gobierno municipal, el implementar programas similares a los que se ejercen en la capital de la ciudad de cierta manera los mantiene en una atmósfera de certidumbre, porque en la capital del país han funcionado de una manera satisfactoria, proporcionando mayor legitimidad al gobierno y con ello un mayor apoyo al partido en el gobierno para seguir a cargo.

⁷¹ Véase Periódico *La Jornada* 22 julio de 2002

CONCLUSIONES

La alternancia en el poder y su articulación con la instauración de la democracia en el municipio de Nezahualcóyotl, es un proceso que aun esta pendiente. Si bien los gobiernos no-prilistas han introducido una serie de reformas políticas innovadoras orientadas a transformar las prácticas políticas de antaño y democratizar la vida política en los espacios locales; el papel del PRD en este escenario no fue desempeñado satisfactoriamente, a pesar de que tuvo que crear todo un marco institucional para hacer funcional su trabajo, no fue sinónimo de un cambio estructural en la forma de gobierno.

La tradición política autoritaria, la enorme centralización que se presenta en nuestro país son aspectos que limitan el ejercicio de gobierno en el ámbito local, es por ello, que la introducción de reformas democráticas y la lucha por el reconocimiento de un verdadero federalismo son alternativas posibles para una transformación política. Las administraciones perredista en este sentido tienen la responsabilidad de trabajar por conformación de nuevas formas y prácticas de gobierno más eficientes.

Sin embargo, los hechos no nos mostraron eso, el ejercicio de gobierno de las administraciones perredistas, fue calculado para que la gente viera en ellos una oferta política favorable para sus intereses, ya que, para el ciudadano común es poco importante que las finanzas sean más sanas, que los funcionarios públicos sean más honestos y que sigan procedimientos más técnicos en la toma de decisiones, lo que les interesa a los ciudadanos, es ver resultados concretos en beneficio de sus necesidades y sentirse verdaderamente representado por su gobernante.

En función de esto, las acciones de los gobiernos perredistas en el municipio fueron fundamentalmente encaminadas en dar respuestas concretas a las demandas de la ciudadanía en cuanto a obra pública, como lo fue la dotación de servicios, que podía ver la ciudadanía de forma concreta y por tanto los

beneficios fueron percibidos por los ciudadanos; claro sin importar que estos fueran sólo paliativos de las necesidades que enfrenta el municipio, y que de tras de sus acciones no hubiera un diseño de políticas públicas de largo plazo, que propicien un verdadero cambio. En el orden administrativo el primer paso fue dado, ya que se doto al ayuntamiento de una estructura para que esta funcionara adecuadamente, tanto en equipo material como en una logística de trabajo, pero hay que ocuparse de que la dinámica de la gestión municipal sea planeada y eficiente.

Un aspecto que favoreció en ambas administraciones fue la difusión que se dio en cuanto a las obras y acciones, que emprendieron, se instrumento una política de comunicación social adecuada que sustento sus logros, aun cuando estos no fueron espectaculares se les dio un espacio en la opinión pública, tan es así, que utilizo la publicidad para obtener la confianza de la población, esto a través de la inscripción de un concurso sobre las mejores prácticas de gobierno, del cual obtuvo un reconocimiento, lo cual ayudo a ganar legitimidad de la ciudadanía sino el reconocimiento de otras esferas de gobierno.

La promoción de nuevas prácticas políticas y nuevos estilos de gobierno constituyeron una parte fundamental de su oferta política y es, por lo tanto, esencial para justificar su existencia. El querer involucrar a la población en estas nuevas prácticas significo un reconocimiento por parte de la ciudadanía, donde el gobierno busco mecanismos adecuados para ir afianzando la confianza de la gente hacia su propuesta política; los Consejos de Participación Ciudadana fueron la herramienta para llevar a cabo este tipo de maniobra, pero una herramienta poco funcional, y más bien funciono de fachada que hizo creer, que el ejercicio de gobierno fue democrático, incluyente y promotor de la participación social.

Pero, la gente no se involucro, la intención del gobierno de fomentar la participación ciudadana, en aspectos centrales como la seguridad pública o el manejo de los recursos provenientes de los niveles de gobierno estatal y federal, a

pesar de que era un requisito para el manejo de los recursos federales y estatales, la mayor parte de la población ni siquiera es de su conocimiento de existan dichos Consejos de participación ciudadana.

Si bien los resultados no han sido inmediatos, la labor emprendida por el gobierno se esforzó por dar respuesta a la ciudadanía, no de la mejor manera, pues los gobiernos siguientes deberán tomar conciencia que si se sigue trabajando para dar respuesta en el corto plazo, la calidad de vida de la comunidad no se vera favorecida, y el compromiso son la sociedad de impulsar una verdadera democracia no se llevará a cabo.

La labor de los gobiernos municipales y en este caso del municipio de Nezahualcóyotl, no sólo se basa en la prestación de servicios, sino también en la promoción de las practicas de gobierno democráticas, además el municipio debe ser promotor fundamental de la modificación en las practicas políticas.

Tarea que no fue sencilla, y que tampoco desempeño de la mejor manera, pues los nuevos gobiernos se enfrentaron a la imposibilidad de obtener resultados inmediatos, por una parte por la dificultad de liquidar de una vez a todas las burocracias y grupos de interés que gozaban de privilegios por sus relaciones con el gobierno priista anterior, y por otra parte por la poca planeación al momento de ejecutar sus acciones de gobierno, que con intención o sin ella se sigue reproduciendo las formas de gobierno.

Pues las prácticas políticas de antaño están permeadas en la propia ciudadanía y más aun en las organizaciones políticas, esto lo constatamos en el momento de presentar la organización política del municipio, en donde ahora están presentes organizaciones perredistas que aglutinan los intereses de la comunidad como: MOVIDIG, UPREZ, MLN, que una vez llegando al poder el partido al cual pertenecen, se reproducen las mismo patrones de comportamiento, como son la repartición de espacios, el corporativismo de las organizaciones, los

llamados aviadores en los puestos públicos, etc.; en la medida que las reformas políticas emprendidas por el gobierno coincidan con las prácticas en la cotidianeidad habrá un verdadero avance.

Se le reconoce al PRD la labor de implementación de reglamentos antes inexistentes en el municipio, para llevar un control del orden social en el municipio, así como también su intención de involucrar a los ciudadanos con el ejercicio de gobierno a través de los Consejos de Participación Ciudadana; pero la consolidación de la democracia va más allá de la introducción de nuevos reglamentos, depende fundamentalmente de que estos se lleven a la práctica y que los ciudadanos los hagan suyos, debe existir una corresponsabilidad entre lo prescrito por la ley y el comportamiento político real.

La premisa con la que se llevo a cabo este trabajo fue el hecho de concebir que el arribo y continuidad del PRD en este municipio durante los dos periodos de gobierno, fue producto de un gobierno democrático, que recupera las demandas ciudadanas y promueve acciones de gobierno concretas. Así que el trabajo intento hacer una evaluación del ejercicio de gobierno del PRD en función de esta premisa principal.

Ahora lo que nos corresponde es decir si esta premisa fue correcta o no, para ello antes mencionaremos lo que consideran algunos autores para evaluar si hay un avance democrático, para ellos es indispensable que se cumplan al menos tres requisitos más allá de la celebración de elecciones limpias: primero, que exista efectiva separación y equilibrio de poderes, lo cual permite que las autoridades respondan ante la ciudadanía y rindan cuentas de sus actos; segundo, que se le permita a los ciudadanos políticamente de forma autónoma y voluntaria, y que se les garantice su derecho de expresar sus opiniones libremente; tercero, que se respeten los derechos humanos y que los ciudadanos

estén efectivamente protegidos en contra de la arbitrariedad, ya que sea por parte de las autoridades o de otros particulares⁷².

Con estas características podemos afirmar que en el municipio de Nezahualcóyotl hubo un avance en cuanto al ejercicio de gobierno de una forma democrática, pero no nos podemos acotar a estos tres elementos, ya que tras de ellos hay toda una serie de elementos adicionales que se deben cubrir y que aun falta trabajar en ellos, además de considerar que la implementación del un gobierno democrático aun no esta acabado, la democratización de la vida social no solo de este municipio sino a nivel nacional falta mucho por hacer.

El desempeño de las autoridades en cualquier nivel de gobierno está relacionado con la capacidad del gobierno para combinar dos objetivos que no siempre son compatibles: democracia y eficiencia. Para la democracia es importante la participación social y la responsabilidad de las autoridades ante la ciudadanía; para la eficiencia, lo que importa es el criterio de costo-beneficio en el uso de los recursos económicos. Tareas que en ocasiones son difíciles de compaginar pero que es necesario para no caer nuevamente en un gobierno autoritario, y seguir por el camino de la democracia.

Considerando lo antes mencionado, lo que llevo al PRD a permanecer en municipio no fue de cierta manera las prácticas democráticas, o la planeación óptima de políticas sociales que atacaran de raíz los problemas de la comunidad, sino más bien la misma inercia del gobierno en donde las respuestas del gobierno a la sociedad fueron dadas, y la gente las percibía sin tomar conciencia que sólo eran repuesta momentáneas. Consecuencia de ello es, que la calidad de vida de los pobladores no ha mejorado y la imagen urbana dejar mucho que desear.

⁷² Mizrahi Yemeli, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", *Política y Gobierno*, vol. II, núm. 2, segundo semestre de 1995, p.

Con la presentación de los datos en el los dos últimos capítulos, podrías decir que Nezahualcóyotl es un municipio ejemplar y que hasta recibe reconocimientos por su labor, pero no sólo es el hecho de brindar los servicios o implementar acciones, sino la cuestión es que sean eficientes y que la población se beneficie de ello, pero si uno visita las calles del municipio se podrá dar cuenta que si habido cambios en el contorno social pero no tan favorables como se pensaría.

El presente trabajo aun no lo podemos dar por terminado, ya que de este solo es el inicio para un mayor análisis en donde nos falta ver la otra cara de la moneda, las inquietudes de la población, no solo a través de los informes de gobierno o del Plan de Desarrollo Municipal, sino con entrevistas o sondeos de opinión para también manejar la percepción que tiene la población de estas dos administraciones.

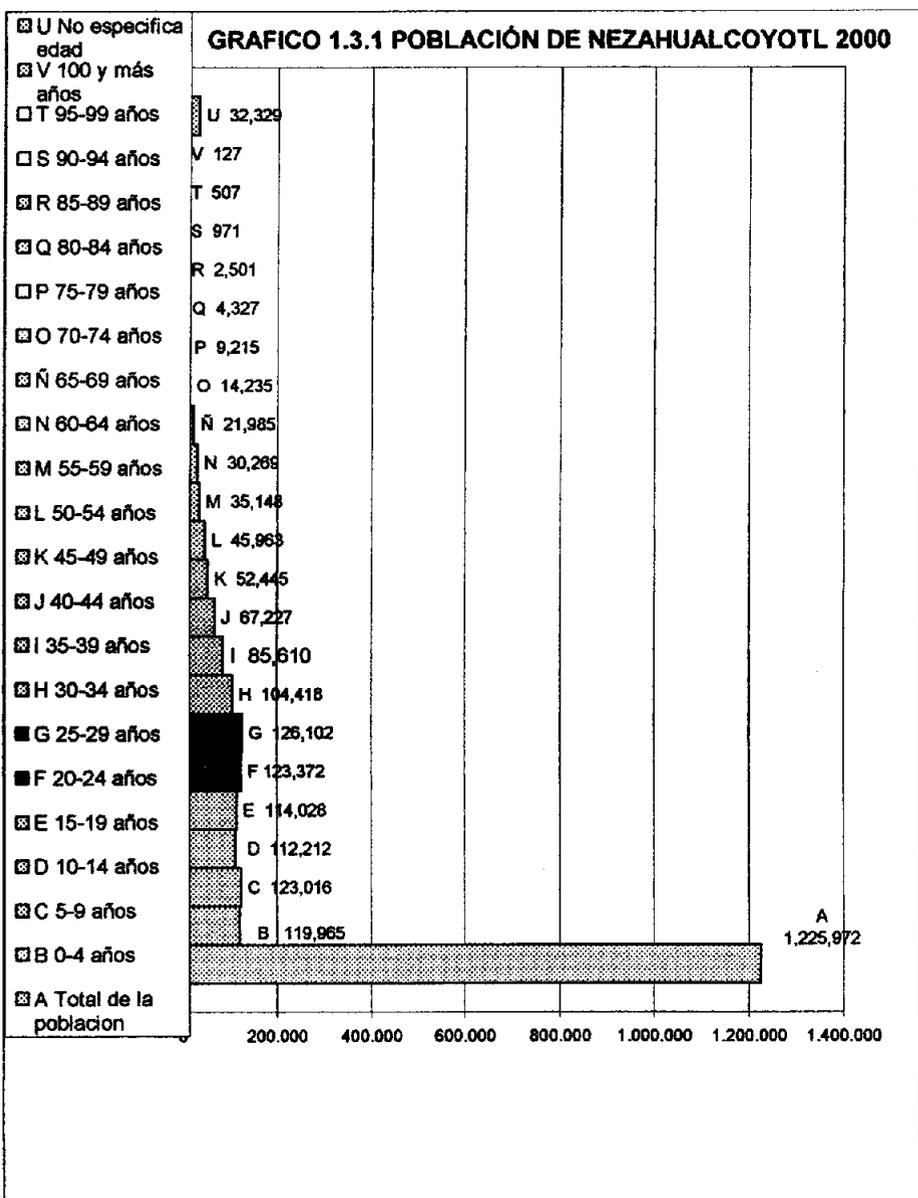
ANEXOS

CUADRO 1.31 División Territorial
Colonias del Municipio de Nezahualcóyotl

AGUA AZUL GRUPO A SUPER 4	LOMA BONITA
AGUA AZUL GRUPO B SUPER 23	MANANTIALES
AGUA AZUL GRUPO C	MARAVILLAS
AGUA AZUL GRUPO C SUPER 4	MARTINEZ DEL LLANO
LAS AGULAS	METROPOLITANA SECCION I
AMIPANT	METROPOLITANA SECCION II
AMPLIACIÓN CAMPESTRE GUADALUPANA	METROPOLITANA SECCIÓN III
AMPLIACIÓN CIUDAD LAGO	MÉXICO I
AMPLIACIÓN CIUDAD LAGO* COMUNICACIONES, AC*	MÉXICO II
AMPLIACIÓN EVOLUCIÓN	MÉXICO III, LAS PALMAS
AMPLIACIÓN LAS AGUILAS	MI RETIRO
AMPLIACIÓN SANTA MARTHA	MODELO
AMPLIACIÓN VILLADA ORIENTE	NEZAHUACÓYOTL I
AMPLIACIÓN VILLADA PONIENTE	NEZAHUALCÓYOTL II
AMPLIACIÓN VILLADA SUPES 43	NEZAHUALCÓYOTL III
AMPLIACIÓN VILLADA SUPER 44	NUEVA JUAREZ PANTITLAN SECCIÓN I
ÁNGEL VERAZA	NUEVA JUAREZ PANTITLAN SECCIÓN II
LAS ARMAS	NUEVA JUAREZ PANTITLAN SECCIÓN III
ATLACOMULCO	PARQUE INDUSTRIAL IZCALLI
EL BARCO I,	PAVÓN
EL BARCO II,	PAVÓN SECCIÓN SALCIA
EL BARCO III,	LA PERLA
BENITO JUAREZ	PIRULES
BOSQUE DE ARAGÓN	PLAZAS DE ARAGÓN
CAMPESTRE GUADALUPANA	PORFIRIO DÍAZ
CANAL DE SALES (ZONA IRREGULAR)	PORVENIR
CARLOS HANK GONZALEZ	PRADOS DE ARAGÓN
CENTRAL	RECTANGULO (ZONA IRREGULAR)
CIUDAD LAGO	REFORMA A SECCIÓN I
CONSTITUCIÓN DE 1857	REFORMA A SECCIÓN II
ESPERANZA, LA	REFORMA B
ESTADO DE MÉXICO	ROMERO
EVOLUCIÓN	SAN AGUSTIN ATLAPULCO
EVOLUCIÓN PONIENTE	EL SOL
EVOLUCIÓN SUPER 22	TAMAULIPAS
EVOLUCIÓN SUPER 24	TAMAULIPAS PRIMERA SECCIÓN VIRGENCITAS
EVOLUCIÓN SUPER 23	TAMAULIPAS SECCIÓN EL PALMAR
FORMANDO HOGAR	TAMAULIPAS SECCIÓN LAS FLORES
FRACCIONAMIENTO IZCALLI NEZAHUALCÓYOTL	UNIDAD JOSE ANTONIO ALZATE (ZONA IRREGULAR)
LAS FUENTES	UNIDAD REY NEZAHUALCÓYOTL
IMPULSORA POPULAR AVICOLA	VALLE DE ARAGÓN
JARDINES DE GUADALUPE	VERGEL DE GUADALUPE
JOYAS DE ARAGÓN	VICENTE VILLADA
JUÁREZ PANTITLAN	VOLCANES
LAS ATENAS	XOCHITENCO

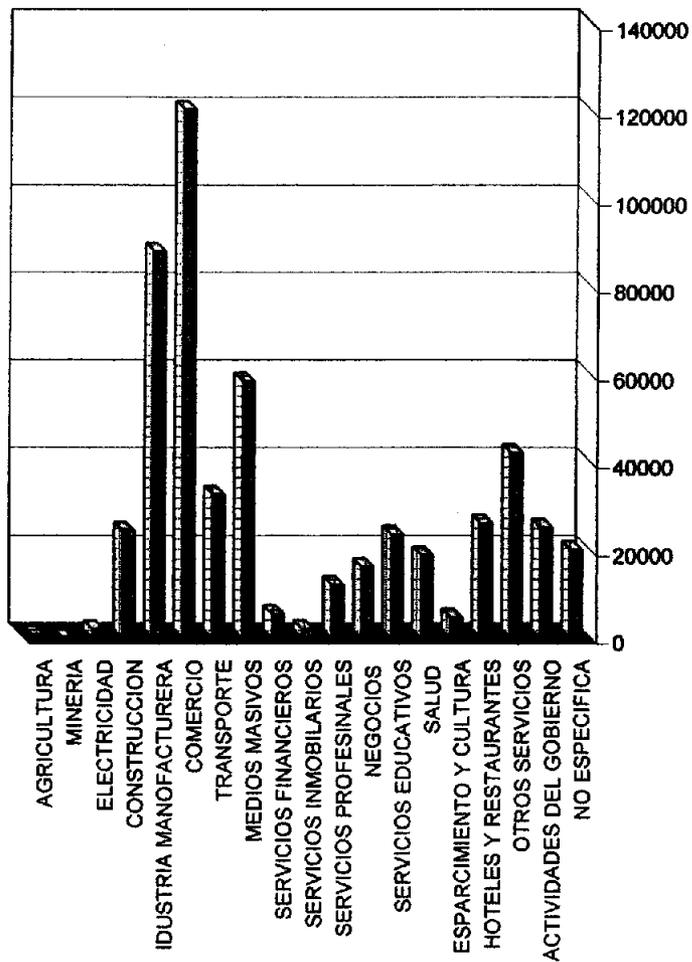
Fuente: Nomenclador de localidades del Estado de México, 1995

GRAFICO 1.3.1 POBLACIÓN DE NEZAHUALCOYOTL 2000



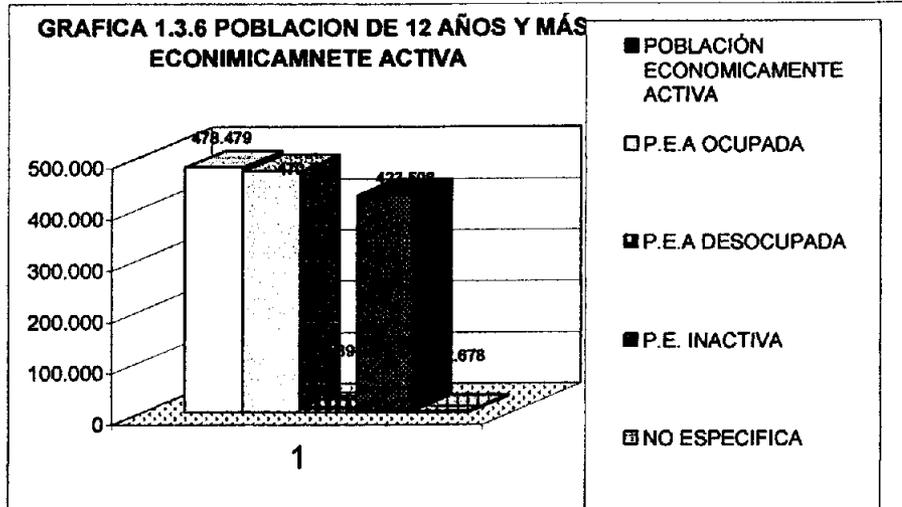
Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2000/ Población

**GRAFICO 1.3.5 EMPLEO SEGUN SECTOR DE ACTIVIDAD
2000**



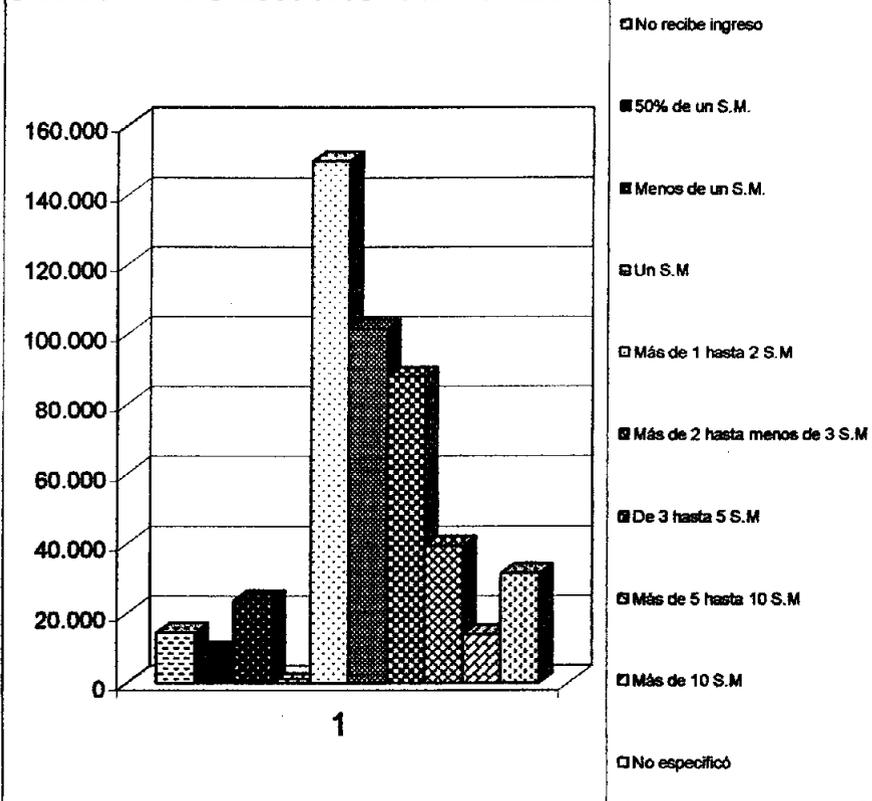
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000/Empleo

GRAFICA 1.3.6 POBLACION DE 12 AÑOS Y MÁS ECONOMICAMENTE ACTIVA



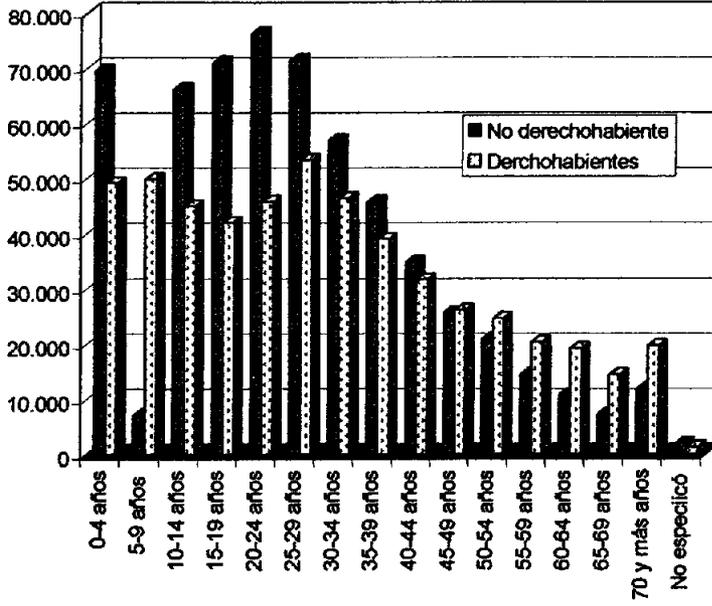
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000/Empleo

GRAFICO 1.3.7 INGRESOS SEGÚN SALARIOS MINIMOS



Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2000/Empleo

GRAFICA1.3.8 SERVICIO DE SALUD 2000



Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda 2000/ Servicio de Salud

CUADRO 3.1.2 CARTERA POTENCIAL DE PROYECTOS 2000-2003

Descripción del Proyecto	Unidad de Medida	Fuente de financiamiento
EXPEDICIÓN DE REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES OFICIALES	Programa	Recursos Propios
Preservación de la Derechos Humanos	Programa	Recursos Propios
Prevención de la delincuencia	Programa	Mixtos
Información para la seguridad pública	Programa	Recursos Propios
Autoprotección y participación ciudadana	Programa	Recursos Propios
Formación y capacitación profesional para la seguridad pública	Programa	Recursos Propios
Protección civil	Programa	Recursos Propios
Identificación, sistematización y alta de riesgos	Programa	Recursos Propios
Capacitación camino a la excelencia	Programa	Recursos Propios
Coordinación y apoyo a las acciones interinstitucionales	Programa	Recursos Propios
Fomento a la creación de empleo	Programa	Recursos Propios
Servicio municipal de empleo	Programa	Recursos Propios
Fomento a la microempresa (proyectos Productivos)	Programa	Recursos Propios
Promoción y fomento a la industria	Programa	Recursos Propios
Apoyo a la micro y pequeño industria	Programa	Recursos Propios
Fomento a la microempresa artesanal	Programa	Recursos Propios
Fomento al desarrollo comercial municipal	Programa	Recursos Propios
Regularización de mercados y tianguis	Programa	Recursos Propios
Regularización del comercio ambulante	Programa	Recursos Propios
Promoción y fomento al desarrollo turístico	Programa	Recursos Propios
Desarrollo integral de la familia	Programa	Recursos Propios
Educación extraescolar y de adultos	Programa	Recursos Propios
Alfabetización	Programa	Recursos Propios
Estímulos económicos a la educación	Programa	Recursos Propios
Servicios culturales	Programa	Recursos Propios
Administración de las bibliotecas y casa de cultura	Programa	Recursos Propios
Preservación del patrimonio cultural	Programa	Recursos Propios
Medios de comunicación y fomento de la cultura	Programa	Recursos Propios
Fomento a la cultura física y del deporte	Programa	Recursos Propios

CUADRO 3.2.1 (continuación)

Casa municipal de atención a la juventud	Programa	Federal
Administración y operación de centros recreativos	Programa	Recursos Propios
Apoyos y estímulos económicos al deporte	Programa	Recursos Propios
Equipamiento urbano	Programa	Recursos Propios
Administración y mantenimiento del Rastro	Programa	Recursos Propios
Mantenimiento de calles, áreas verdes y recreativas	Programa	Recursos Propios
Alumbrado público	Programa	Recursos Propios
Coordinación APRA la protección y reserva ecológica	Programa	Recursos Propios
Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos	Programa	Recursos Propios
Concertación y participación ciudadana para la protección del ambiente	Programa	Recursos Propios
Planeación para el desarrollo municipal	Programa	Recursos Propios
Conducción de las políticas de gobierno	Programa	Otras
Registro y control de las licencias, permisos y autorizaciones	Programa	Recursos Propios
Autoridades auxiliares	Programa	Recursos Propios
Gestión y apoyo administrativo	Programa	Recursos Propios
Apoyo a la política interior nacional y estatal	Programa	Recursos Propios
Asesoría jurídica y difusión del marco jurídico municipal	Programa	Recursos Propios
Comunicación social y relaciones públicas	Programa	Recursos Propios
Vinculación ciudadana con la administración pública	Programa	Recursos Propios
Concertación y vinculación con organizaciones políticas	Programa	Recursos Propios
Administración y control de la tesorería	Programa	Recursos Propios
Amortización y cancelación de la deuda pública	Programa	Recursos Propios
Registro, control y regularización de bienes muebles e inmuebles	Programa	Recursos Propios
Infraestructura para la administración	Programa	Recursos Propios

CUADRO 3.1.2 (continuación)

Drenaje y alcantarillado	Programa	Recursos Propios
Atención a los grupos de población vulnerable	Programa	Federal
Servicio de asistencia social	Programa	Recursos Propios
Atención a la mujer de perspectiva de genero	Programa	Recursos Propios
Regularización de la tenencia de la tierra	Programa	Mixtas
Administración de la reserva territorial	Programa	Federales
Detención de asentamientos humanos irregulares	Programa	Recursos Propios
Fomento al mejoramiento de la vivienda	Programa	Recursos Propios
Registro y control de permisos para construcción de vivienda	Programa	Mixtas
Coordinación para la protección y reserva ecológica	Programa	Federal
Reforestación	Programa	Recursos Propios
Promoción de la cultura ambiental	Programa	Recursos Propios
Coordinación integral entre ordenes de gobierno	Programa	Recursos Propios
Coordinación integral en zonas conurbanas	Programa	Mixtas
Concertación y enlace metropolitano	Programa	Recursos Propios
Ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas metropolitanas	Programa	Recursos Propios
Administración y supervisión de las obras públicas	Programa	Recursos Propios
Desarrollo Institucional municipal	Programa	Mixtas

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Nezahualcóyotl 2000-2003, Pág. 70,71.

BIBLIOGRAFÍA

- ❖ Acosta Cazares... [Et al], *El municipio en México*, Archivo General de la Nación-Centro Nacional de Desarrollo municipal: Secretaria de Gobernación, México, 1996
- ❖ Aguilar D., Miguel Ángel y Mario Bassols R. (coord.), *La dimensión múltiple de las ciudades*, UAM- Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades Departamento de Sociología, Primera edición, 2001
- ❖ Alcocer Jorge, "El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996" en *Dialogo y Debate*, Año 1, núm. 1, abril-junio de 1997, Centro de Estudios para la Reforma del Estado A. C.
- ❖ Alvarado Guevara Emiliano, *Yolhueyliztli (De espíritu grande*, Aries, México, 1996.
- ❖ Álvarez Erendida, Castro Soto Oscar, *Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México. Participación ciudadana y gobierno local*, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara". AC., El Colegio de la Frontera, México, 1999.
- ❖ Bazdresh Miguel, (coord.), *Gobiernos locales: El futuro político de México*, Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Occidente (ITESO) -IGLOY, México.
- ❖ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones partidos y reformas*, Ediciones Cal y Arena, México, 2000.
- ❖ Cabrero Mendoza Enrique, *Políticas de modernización de la administración Municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar los gobiernos Locales*, en Documento de Trabajo Número 128, División de Administración Pública. CIDE.
- ❖ Canto Chac Manuel, Castro Soto Oscar, (coord.), *Participación ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio*, Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), México, 2002.
- ❖ Carbonell José, *El fin de las certezas autoritarias, hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, México DF
- ❖ Cobarrubias, Dueñas José de Jesús, *La autonomía municipal en México*, Porrúa, México 1998.

- ❖ Dieter Nohien, *Elecciones y sistemas electorales*, Nueva sociedad / Fundación Friedrich Ebert, Caracas, 1995.
- ❖ Dutrenit, Silvia, (coord.), *Huella de la transición política, Partidos y elecciones en América Latina*, Instituto Mora, México, 1998
- ❖ García del Castillo Rodolfo, *Análisis del municipio mexicano diagnóstico y perspectivas Parte 1*, CIDE, México, 1995.
- ❖ García del Castillo Rodolfo, *Los municipios en México, los retos ante el futuro*, CIDE-Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.
- ❖ Garza Villarreal Gustavo, *La gestión municipal en el área metropolitana de Monterrey, 1989 – 1994*, Instituto de Investigaciones Sociales/ M A Porrúa, México, 1998
- ❖ González Casanova Pablo, (coord.), *Las elecciones en México, S. XXI*, México, 1985.
- ❖ Guillén, López Tonatuih, *Gobiernos Municipales en México entre la modernización Y la tradición política*, El Colegio de México de la Frontera Norte- Miguel Ángel Porrúa, México, 1996.
- ❖ Instituto de Desarrollo Municipal/ Grupo Parlamentario del PRD, *ABC del gobierno municipal*, Centro de Producción Editorial Grupo Parlamentario del PRD, México, 2000.
- ❖ Larrosa Haro Manuel, (coord.), *Elecciones y partidos en México, 1997*, UAM-Iztapalapa-CEDE, México, 2000.
- ❖ Martínez, Assad Carlos, (coord.), *Municipios en conflicto*, IIS-UNAM, México 1985.
- ❖ Martínez Assad Carlos, Alicia Ziccardi, Cuadernos de investigación Social 18, *Política y gestión municipal en México*, IIS-UNAM, México, 1988
- ❖ Massé Narváez Carlos, Sandoval Forero Eduardo A. (coord.), *Políticas Públicas y desarrollo municipal. Problemas teóricos-prácticos de la gestión pública y municipal*, El Colegio de México A.C./ Universidad del Estado de México, Estado de México, 1994.
- ❖ Mejía Lira José, *Problemática y Desarrollo Municipal*, Plaza y Valdez, México, 1999.
- ❖ Merino Mauricio, (coord.), *Experiencias de un buen gobierno municipal*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996

- ❖ Merino Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- ❖ Meyenberg Leycegui Yolanda (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, FLACSO, IIS-UNAM, UAM-Iztapalapa, México, 2001. Olmedo, Raúl, (coord.), *Experiencias municipales repetibles*, Instituto de Administración municipal (IAM), México, 1999, Pág. 311-338
- ❖ Pardo María del Carmen, *La gestión municipal ¿Motor o freno para el ejercicio Democrático?*, en Merino, Mauricio, (coord.), *En busca de la democracia Municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.
- ❖ Preciado, Coronado Jaime, *Gobernabilidad democrática en contextos de la Transición política. Partidos políticos y gobierno locales en México*, en Bazdresh Miguel (coord.), *Gobiernos locales: El futuro político de México*, Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Occidente (ITESO)-IGLOY, México.
- ❖ Salazar Luís, *Alternancias y cambio de régimen*, en Meyenberg, Leycegui Yolanda, (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, FLACSO, IIS-UNAM, UAM-Iztapalapa, México 2001.
- ❖ Sartori Giovanni, *Partidos y Sistema de partidos, Marco para un análisis*, Volumen I, Alianza Editorial, Madrid 1987.
- ❖ Schteingart Martha, Duhau Emilio, (coord.), *Transición política y democracia Municipal en México y Colombia*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2001.
- ❖ Sobrino Jaime, *Elecciones municipales en el Estado de México: un análisis de Contenido local*, V. 1, No 3 enero junio, 1998, El Colegio Mexiquense, México, 1998.
- ❖ Valdez Leonardo, (coord.) *Elecciones y Partidos Políticos en México, 1993*, UAM-Iztapalapa, México, 1994.
- ❖ Ziccardi Alicia, (coord.), *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales/ M A Porrúa, México, 1995
- ❖ Ziccardi Alicia, Saltalamacchia, Homero R., *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1997

Otros documentos

Del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl:

- ✓ Informes de gobierno de 1997 a 2003
- ✓ Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, 2000-2003
- ✓ Bando Municipal
- ✓ Nueva Gaceta de Ciudad Nezahualcóyotl, núm. 1y 4

De la Dirección de Desarrollo Social:

- ✓ Compilación Legislativa Municipal de Nezahualcóyotl 1997-2000.

Código Electoral del Estado de México

Constitución Política de los Estados Unidos de México

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000