



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**Facultad de Derecho**

**LOS PACTOS Y CONVENIOS INTERSECTORIALES QUE ESTABLECIERON EN EL SEXENIO 1976-1982, LOS PROGRAMAS DE APOYO A LOS CAMPESINOS EN ZONAS MARGINADAS.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ALVARO RODRIGUEZ MORALES**

**México, D. F.**

**1983**



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.

"LOS PACTOS Y CONVENIOS INTERSECTORIALES QUE ESTABLECIERON  
EN EL SEXENIO 1976-1982, LOS PROGRAMAS DE APOYO A LOS CAM-  
PESINOS EN ZONAS MARGINADAS"

INTRODUCCION ..... Pág. 9

CAPITULO I

FUNDAMENTACION JURIDICA

1.- Constitución Política de México

- a) Artículo 27 Constitucional párrafo 3o. ... Pág. 13
- b) Artículo 71 Constitucional Fracc. I ..... 15
- c) Artículo 89 Constitucional Fracc. I ..... 16

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

- a) Artículo 8o. .... 18
- b) Artículo 21 ..... 18
- c) Artículo 50 ..... 19
- d) Artículo 51 ..... 19

3.- Plan Nacional de Desarrollo

CAPITULO II

PACTO Y CONVENIO

1.-	Concepto de Pacto y Convenio	
a)	Pacto .....	23
b)	Concepto .....	24
2.-	Diferentes clases de Pactos y Convenios	
a)	Ejecutados o Transitorios .....	25
b)	Ejecutorios .....	25
3.-	Pacto y Convenio Intersectorial	

### CAPITULO III

#### MARGINALIDAD

1.-	Que es la Marginación .....	28
	Concepto .....	30
2.-	La Marginación en México .....	31
3.-	La Marginación en el Campo .....	33
4.-	Algunos Grupos Marginados del País .....	35
5.-	Algunas Zonas Marginadas de México .....	42

## CAPITULO IV

### LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE APOYO A ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS

1.-	Motivo de su Creación	
	a) Decreto Presidencial .....	47
	b) Naturaleza Jurídica .....	46
2.-	Organización Estructural de COPLAMAR .....	51
3.-	Organismos y Sectores que Integraron COPLAMAR ..	55
4.-	Objetivos de COPLAMAR .....	57
5.-	Logros	
	a) Aspecto Salud .....	59
	b) El Abasto de Alimentos .....	59
	c) Capacitación y Empleo .....	60
	d) Vivienda .....	61
	e) Aspecto Educación .....	61
	f) Agua Potable y Caminos .....	62
	g) Agroindustria .....	62
	h) Electrificación .....	62
6.-	Desaparición .....	63

## CAPITULO V

### EL CONVENIO DE ADHESION DE LA S.R.A. AL PACTO DE SOLIDARI- DAD INTERSECTORIAL DE APOYO AL CAMPESINO EN ZONAS MARGINA- DAS

1.-	Fase Introdutoria	
a)	Antecedentes .....	65
b)	Texto del Convenio .....	65
2.-	Finalidad del Convenio	68
3.-	Descripción Sintética de las Cláusulas del Convenio	
a)	Primera. Adhesión al Pacto .....	69
b)	Segunda. El Programa a Desarrollar ....	69
c)	Tercera. Compromiso de la SRA .....	69
d)	Cuarta . Mecánica Operativa .....	71
e)	Quinta . Los Comités de Consulta y Promoción Productiva .....	72
f)	Sexto . Programa de Promoción, Capacitación, Organización y Asesoría .....	72
g)	Séptima. Aspecto Financiero del Convenio	73
h)	Octava . Evaluación de los Logros del Conve - nio .....	73
i)	Novena . Participación de la CONASUPO ..	73
j)	Décima . La participación de la SARH ...	74
k)	Décima 1a. Vigilancia de las Acciones Realiza - das por las Dependencias. ....	74

## CAPITULO VI

EL PACTO DE COORDINACION INTERSECTORIAL, ENTRE SARH-SECOM-SHCP-SEPAFIN-CONASUPO-BANRURAL-FERTIMEX-PRONASE-ANAGSA Y -COPLAMAR, QUE ESTABLECIO LOS PROGRAMAS DEL APOYO A LA ECONOMIA CAMPESINA EN ZONAS MARGINADAS

1.-	Fase Introdutoria	
a)	Comentario al Pacto .....	78
b)	Objetivos del Pacto .....	79
c)	Texto del Pacto .....	83
2.-	Breves Antecedentes del Pacto	
a)	Compromisos de Cada Dependencia .....	87
b)	Pretensiones Inmediatas .....	89
3.-	Descripción Sintética de las Cláusulas del Pacto	
a)	Primera .- El Sistema .....	92
b)	Segunda .- El Objeto .....	92
c)	Tercera .- Los lugares donde se realizarían -- las acciones .....	92
d)	Cuarta .- Distribución de Programas y Respon- sabilidades .....	93
	I.- SECTOR AGROPECUARIO .	93
	II.- SECTOR COMERCIO .....	97
	III.- SECTOR FINANCIERO ...	99
	IV.- SECTOR INDUSTRIAL ...	102
e)	Quinta .- El Compromiso de COPLAMAR ....	103

f)	Sexta	.-	Aspecto Financiero	.....	105
g)	Séptima	.-	Disposiciones Generales	.....	105

## CAPITULO VII

### ALGUNAS IMPORTANTES CONCEPTUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE -- BIENESTAR SOCIAL A LOS CAMPESINOS DE ZONAS MARGINADAS

1.-	Programa	IMSS-COPLAMAR	De Seguridad Social Comuni-	taria para Zonas Campesinas Deprimidas	.....	108	
2.-	Programa	CONASUPO-COPLAMAR	De Abasto a Zonas Margi-	nadas	.....	112	
3.-	Programa	STPS-SARH-COPLAMAR	De Capacitación y Em -	pleo Cooperativo	.....	116	
4.-	Programa	SAHOP-COPLAMAR	Para el mejoramiento de la	vivienda del Campesino.....		119	
5.-	Programa	SEP-COPLAMAR	Para Establecer el Sistema -	de Casas-Escuelas para niños de Campesinos en Zonas	Marginadas	.....	122
6.-	Programa	SAHOP-COPLAMAR	De Agua Potable y Caminos	Para Zonas Campesinas Marginadas del País	.....	127	
7.-	Programa	SARH-COPLAMAR	De Desarrollo Agropecuario	Para Zonas Campesinas Marginadas del País	.....	Pág.130	

CONCLUSIONES

132

BIBLIOGRAFIA

134

## INTRODUCCION

Se puede decir que en México, conviven dos mundos aparentemente disociados pero en realidad estrechamente vinculados entre sí. Y me refiero al mundo de la opulencia y al mundo de la miseria.

O sea el mundo del desarrollo industrial, de la elevada tecnología, de las modernas comunicaciones y del pulcro urbanismo, junto al mundo del hambre, la ignorancia, la insalubridad, la explotación, la pobreza y la marginación.

Un grupo muy reducido de mexicanos disfruta de un bienestar social equiparable al que tiene las clases altas de los países industrializados, en tanto que los grupos más olvidados de nuestra población, entre ellos los campesinos de zonas marginadas, viven en condiciones semejantes a las que padecen los pueblos más atrasados y más pobres del planeta.

Desgraciadamente todos los esfuerzos continuos que el gobierno de la república ha realizado durante muchos años para impulsar el desarrollo de ese sector social en México, no han corregido esta situación, sino que incluso, puede comprobarse que la brecha de la desigualdad, se ha ensanchado peligrosamente.

Este fué el motivo que me impulsó a elaborar, y llevar a cabo una investigación sobre los programas que se

han instrumentado para ayudar a los grupos marginados y zonas deprimidas, incluyendo entre ellos a un gran porcentaje de campesinos.

Nadie puede olvidar que los renglones más desarrollados de la economía, han fundado su crecimiento en base a la actividad de bastos grupos sociales, fundamentalmente los campesinos.

Son los campesinos, como es sobradamente sabido, el pilar del desarrollo social y económico de México.

Ahora para caracterizar el fenómeno de la marginalidad del campesino mexicano, es necesario analizar el problema en los aspectos históricos, políticos; culturales y sociales que lo han generado, así como las razones de índole geográfica, ecológica y económica que lo determinan.

Aunque en esta Tesis, no me toca enfocar los aspectos anteriormente expuestos sino que solamente hago mención de las actividades que tanto el gobierno federal, como las instituciones oficiales han pretendido resolver el problema de la marginación campesina, y me refiero específicamente a la administración política del Lic. José López Portillo, ya que fué en su período, en donde se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, con la finalidad específica de sacar de su postración a los campesinos.

Quiero hacer la aclaración, que aunque esta Coordinación, ha desaparecido, dejó constancia de su existencia en las distintas zonas en donde se instrumentaron los

programas y actividades de este organismo.

Los pactos y convenios verificados ente los distintos organismos oficiales, y que tuvieron como finalidad el proporcionar los medios necesarios para la subsistencia y desarrollo de los grupos marginados, fueron instrumentados por esta coordinación, con lo cual me atrevo a decir que fué y ha sido el único momento en que verdaderamente, desde hace mucho tiempo se le dió un verdadero apoyo a estos grupos de campesinos marginados.

## CAPITULO I

### FUNDAMENTACION JURIDICO

- 1.- Constitución Política de México.
  - a) Artículo 27 Constitucional Párrafo 3o. y Fracc. XX
  - b) Artículo 73 Constitucional Fracc. XXIX-D
  - c) Artículo 71 Constitucional Fracc. I
  - d) Artículo 89 Constitucional Fracc. I
  
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
  - a) Artículo 8o.
  - b) Artículo 21.
  - c) Artículo 50.
  - d) Artículo 51.
  
- 3.- Plan Nacional de Desarrollo.

1.- Constitución Política de México.

a) Artículo 27 Constitucional, Párrafo 3o.

El Artículo 27 Constitucional, sienta las bases de la Reforma Agraria dirigida a realizar el anhelo, de beneficiar, por parte del gobierno, a los campesinos de zonas marginadas, bajo los siguientes cauces:

a) La Desaparación del Latifundio, antiguo sistema creador de enormes desigualdades económicas, sociales y culturales en la vida del campesino mexicano.

b) La restitución de tierras a los núcleos de población de campesinos que de hecho o por derecho no las tengan, otorgándoles capacidad jurídica para disfrutarlas.

c) La constitución de autoridades agrarias y ejidales para llevar a cabo las reformas que en beneficio del campesino, instrumente el gobierno federal, con el fin de elevar los niveles de vida de las calses rurales más desprotegidas del país.

El Párrafo 3o. del Artículo 27 constitucional dice textualmente lo siguiente:

" La Nación tendrá en todo tiempo el derecho . . . . . de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condi

ciones de vida de la población rural, . . . ." (1)

Fracción XX del Artículo 27 Constitucional dice -  
textualmente lo siguiente:

"El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica.

Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público." (1A)

b) Artículo 73 Constitucional, Fracción XXIX-D

Dicho artículo dice:

"Art. 73 El Congreso tiene facultad:

XXIX-D Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social" (1B)

---

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, Secretaría de Gobernación, 1983

(1A) (1B) Bis.

Como vemos claramente, la planeación económica, social y jurídica del campo, encuentra su fundamentación en este párrafo 3o., y en la fracción XX del mismo artículo 27 Constitucional y en la fracción XXIX-D del artículo 73 Constitucional, ya que se establece por un lado, que a la Nación le corresponde el derecho de regular la distribución de la riqueza en una forma más equitativa en favor de los más desprotegidos; y por otro, la promoción y fomentación del desarrollo de la vida del campesino en una forma integral, generando empleos y haciéndolo participar en el desarrollo nacional, al amparo de leyes que reglamenten la actividad en el campo.

c) Artículo 71 Constitucional, Fracción I, II y III.

Dicho artículo dice:

"Art. 71. El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

- I. Al presidente de la república
- II. A los diputados y senadores, al Congreso de la Unión; y
- III. A las legislaturas de los Estados." (1C)

---

(1C) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, Secretaría de Gobernación, 1983.

Este artículo se refiere al primer acto dentro de un proceso legislativo, o sea la presentación de un proyecto de ley ante una de las cámaras para su discusión.

Queremos aclarar, que no cualquier persona está facultada para iniciar una ley, dentro de nuestro régimen jurídico.

Compete hacerlo, en primer lugar, al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados.

Sin embargo, cada ciudadano tiene la libertad de sugerir al ejecutivo o al alguno de los representantes populares, locales o federales, la conveniencia de expedir una ley o decreto.

d) Artículo 89 Constitucional, Fracción I.

"Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia." (2)

---

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, Secretaría de Gobernación, 1983.

Las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo Federal, se hayan fundadas en diversos artículos de la Constitución, pues su actividad, como la de todos los funcionarios está sujeta a reglas de Derecho.

Esta disposición enumera y otorga base legal a muchas de las funciones y atribuciones que a su cargo tiene el Presidente de la República.

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

a) Artículo 8vo.

Esta ley dice, en su Artículo 8o. textualmente -  
lo siguiente:

"Para estudiar y dar forma a los acuerdos presi -  
denciales, compilar las leyes y decretos promulgados, los  
reglamentos, acuerdos y resoluciones expedidas por el Pre -  
sidente de la República; para estudiar y promover las modi -  
ficaciones que deban hacerse a la administración pública -  
y coordinar y evaluar su ejecución; así como para la aten -  
ción de servicios de difusión y relaciones públicas, el ti -  
tular del Poder Ejecutivo Federal contará con las unidades  
respectivas, además de aquella de asesoría y apoyo técnico  
y de coordinación en áreas prioritarias que el propio eje -  
cutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a  
la Presidencia de la República." (3)

b) Artículo 21

El artículo 21 de esta misma ley dice:

"El Presidente de la República podrá constituir -  
comisiones intersectoriales, para el despacho de asuntos -  
en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o De -  
partamentos Administrativos.

---

(3) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 12a.

Ed. 1982, Edit. Porrúa, S.A.

Las entidades de la administración pública paraestatal podrá integrarse a estas comisiones cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República." (4)

c) Ahora el Artículo 50 de la misma ley dice:

"El Presidente de la República estará facultado para determinar agrupamientos de entidades de la administración pública, a efecto de que sus interrelaciones sirvan para el buen cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, que se realicen a través de los organismos oficiales, y que para el caso designará a un coordinador general." (5)

d) Por último el artículo 51, dice textualmente:

"Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán coordinarse con otros sectores para planear, coordinar y evaluar las operaciones que el Ejecutivo Federal determine." (6)

Vemos claramente, que la Ley Orgánica de la Administración Pública en su artículo 80. dá la facultad al

---

(4) (5) (6) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 12a.

ejecutivo federal, de estudiar, crear y promover unidades de coordinación, y asesorías de apoyo técnico, para dar atención prioritaria a las zonas consideradas como desprotegidas y desamparadas.

El artículo 21, faculta al Presidente de la República para constituir una o varias comisiones intersectoriales, en las que deban intervenir dos o más dependencias oficiales, ya sean secretarías de estado o departamentos administrativos.

Ahora el artículo 50, dá la capacidad al poder ejecutivo, para agrupar a las entidades administrativas, para que así en una forma interrelacionada, puedan funcionar mejor, y cumplan con las disposiciones que el propio ejecutivo les asigne, nombrando para cada caso a un coordinador general.

Y el artículo 51, dá el poder y la base legal y jurídica a todas las instituciones del gobierno, para que puedan agruparse, coordinarse, e interrelacionarse con otros organismos con la finalidad de llevar a cabo las operaciones del ejecutivo.

### 3.- Plan Nacional de Desarrollo.

Entre los objetivos que tiene el plan nacional de desarrollo, destacan los encaminados a beneficiar al sector agropecuario y son los siguientes:

---- " Un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población. La estrategia, enmarcada en el contexto más amplio del desarrollo rural integral contempla cuatro orientaciones generales.

---- Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, incidiendo tanto en la continuación del reparto agrario, como en la regulación de la tenencia e impulsar la organización de los productores.

---- Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural.

---- Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria de nuestro país.

---- Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial."(7)

---

(7) Excelsior, Sumario General del Plan de Desarrollo.

## **CAPITULO II**

### **PACTO Y CONVENIO**

#### **1.- Concepto de Pacto y Convenio**

- a) Pacto**
- b) Convenio**

#### **2.- Diferentes Clases de Pactos y Convenios**

- a) Ejecutados o Transitorios**
- b) Ejecutorios**

#### **3.- Pacto y Convenio Intersectorial**

## PACTO Y CONVENIO

### 1. CONCEPTO DE CONVENIO Y PACTO.

Aunque estos dos términos tienen el mismo significado, considerándoseles por lo tanto sinónimos, hay algunos tratadistas que los hacen diferenciar uno del otro, -- aunque tales diferencias son mínimas o casi imperceptibles, ya que la mayoría de los estudiosos del Derecho Internacional usan tanto el término tratado, así como pacto y convenio como palabras con el mismo significado.

Pero atendiendo a la idea de hacer una conceptualización del término, pacto y convenio, podemos definirlo de la siguiente manera:

CONVENIO. "Acuerdo o compromiso que regula determinadas relaciones ya sean de tipo social, económicas, políticas o administrativas, produciendo como resultado actividades tendientes a la creación de trabajos en conjunto." (8)

Se le da también el nombre de acuerdo, y se emplea como término genérico para designar compromisos u obligaciones de importancia restringida.

Ahora el maestro César Sepúlveda define al Pacto de la forma siguiente:

---

(8). Derecho Internacional Público, Modesto Seara Vázquez, 6a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979.

b. PACTO. "Acuerdo de voluntades destinadas a regular intereses recíprocos, resultado de concesiones mutuas". (9)

Algunos autores le llaman trueque de voluntades, ya que es un acuerdo que apunta fines iguales, o transacciones en igualdad de condiciones.

Analizando los dos conceptos, nos damos cuenta, que tienen el mismo significado, o por lo menos manifiestan la misma idea, y, como volvemos a repetir, la gran mayoría de los tratadistas e internacionalistas, emplean o usan estos términos como sinónimos, aplicando según el caso diferentes palabras tales como: acuerdo, arreglo, capitulación, concierto, contrato, transacción, tratado, ajuste, alianza, protocolo, unión, etc.

Y resumiendo lo anteriormente expuesto, diremos que la única diferencia que estriba entre pacto y convenio, es que el primero regula intereses y el segundo relaciones.

---

(9). César Sepúlveda. Curso de Derecho Internacional Público. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971.

## 2. DIFERENTES CLASES DE PACTOS Y CONVENIOS

Los pactos y convenios tienen muchas y diferentes clasificaciones pero, las más importantes son las siguientes:

a) EJECUTADOS O TRANSITORIOS

b) EJECUTORIOS

a) Ejecutados o Transitorios. Son llamados dispositivos o de efecto limitado, y son los que deben de ejecutarse inmediatamente, y que una vez ejecutados crean una situación definitiva.

Son por lo tanto, actos de índole perpetua, ya que una vez llevados a cabo subsisten cualquiera que sea la forma de gobierno, y hasta la calidad de las partes contratantes.

b) Ejecutorios. Son conocidos también como permanentes o no transitorios. Son los que prevén actos a ejecutar, siempre que se presenten las condiciones necesarias. Previenen actos excepcionales, que deben ejecutarse cuando surjan las condiciones particulares especificadas.

### 3. PACTO Y CONVENIO INTERSECTORIAL.

A sabiendo que tanto el pacto, como el convenio tienen casi el mismo significado, podemos conceptualizar al -- pacto y convenio intersectorial en los términos siguientes:

El pacto y convenio intersectorial, son el conjunto de obligaciones o acuerdos de voluntades que establecen un sistema diseñado para hacer, que los responsables de las distintas dependencias y organismos oficiales y no oficiales, en diversos niveles, puedan pensar, actuar y -- trabajar en conjunto, teniendo como objetivo la resolución de problemas comunes, y la reproducción en el campo de trabajo, del esfuerzo de complementación de criterios.

Ampliando un poco más esta definición, diremos - que los pactos y convenios intersectoriales, sirven para - dejar atrás las acciones aisladas del gobierno, y la dispersión de esfuerzos que hacen los distintos organos oficiales, teniendo como resultado que los recursos empleados no produzcan los rendimientos esperados, coasionando con - esto efectos contradictorios, e incluso nocivos.

Podemos afirmar, resumiendo un poco lo anterior, que los pactos y convenios intersectoriales sirven para -- realizar en conjunto las diversas actividades, que las Instituciones Públicas y No Públicas, se destinen a realizar mutuamente, diseñando para dichos fines nuevas y adecuadas respuestas a las necesidades y demandas de la población.

## CAPITULO III

### MARGINALIDAD

- 1.- Que es la Marginación.
- 2.- La Marginación en México.
- 3.- La Marginación en el Campo.
- 4.- Algunos Grupos Marginados del País.
- 5.- Algunas Zonas Marginadas de México.

## MARGINALIDAD

### 1. QUE ES LA MARGINACION.

La marginación o marginalidad, es un fenómeno que tiene poco de haberse empezado a estudiar como ciencia Social, por lo que toca a México y a Latinoamérica. Esto se remonta a 1950 cuando surgieron las barriadas en torno de grandes ciudades tales como Lima, Río de Janeiro, México, etc.

Algunos gobiernos, y entre ellos el de México, han formulado planes y programas de apoyo y ayuda a los marginados, con la intención de incorporarlos al desarrollo social y económico de cada país.

Pero en la mayoría de los casos, los resultados han sido contrarios a lo que se ha intentado, ya que en algunos países, especialmente Latinoamericanos la marginación aumenta.

Uno de los factores que han contribuido a incrementar los grupos marginados urbanos, es la avalancha de corrientes migratorias del campo a la ciudad, motivo por el cual nos atrevemos a afirmar que nos encontramos en presencia de un problema socio-económico de gran magnitud nunca antes visto.

Algunos economistas y sociólogos conceptúan a la marginación como un fenómeno permanente de las sociedades latinoamericanas en vías de industrialización.

Los marginados utilizan modalidades económicas diferentes para subsistir y sobrevivir.

La subsistencia se basa en un intercambio precario de mano de obra barata no calificada, contra dinero -- caro.

Las labores realizadas por los marginados en -- México, son predominantemente intersticiales con respecto a la economía y a la industria, ya que dichas labores pueden clasificarse en servicios domésticos, servicios de mantenimiento, mano de obra contratada al día y reciclajes de desechos domésticos e industriales algunos Sociólogos -- afirman que los marginados se parecen a los cangrejos, ya que si realizan ciertas funciones útiles dentro de la economía, y alimentanse de sus obras, viven en los intersticios de las sociedades desarrolladas.

Ahora, por otro lado los mecanismos de supervivencia de los marginados son toda una gama de actos infrahumanos creando sistemas de relaciones entre ellos mismos.

Debido a lo inestable y precario de su situación laboral, el principal problema preocupante del marginado -- es lo económico por lo cual podemos afirmar cruelmente que esta cuestión es de vida o muerte de todos los que padecen esta inhumana situación.

El fenómeno de marginación, se da tanto en países subdesarrollados como en países desarrollados, con la diferencia de que en los subdesarrollados este problema reviste formas más agudas, ya que generalmente no se han lo-

grado incrementar formas de seguridad social efectivas -- para toda la población, ni instituir programas de ocupa -- ción plena.

Los marginados de países subdesarrollados y de -- sarrollados, no solo carecen de ciertos derechos cívicos, sino que además sufren una pobreza espantosa.

El maestro Roberto Zepeda Magallanes, en unas -- de sus clases definió a la marginación de la siguiente ma -- nera;

"Marginación, es el fenómeno social que se dá en países capitalistas desarrollados, o en vías de desarro -- llo, por las grandes diferencias económicas que se contem -- plan, en donde el problema estriba en que unos cuantos tie -- nen mucho y la fran mayoría de la población no tiene na -- da". (10)

---

(10). Roberto Zepeda Magallanes, apuntes de sus clases.

## 2. LA MARGINACION EN MEXICO

La sociedad de México se enfrenta a un grave problema en la actualidad, y ese problema es la enorme diferencia y disparidad que existe entre sus miembros, respecto a la participación de la producción, el ingreso, el consumo y las decisiones económicas.

Esta disparidad se manifiesta no solo en la distribución de la propiedad y de la riqueza, sino también -- del ingreso, el cual está muy inclinado hacia las capas sociales superiores económicamente hablando, sino también en una marcada diferencia entre los que tienen un empleo remunerado, que les permite el acceso a un nivel de vida relativamente suficiente, y los que por el contrario, víctimas del desempleo, no pueden integrarse en forma eficiente y humana al desarrollo social, político y económico del país y además carecen de lo mínimo y de lo indispensable.

Hasta la actualidad, hay evidencias de que la -- economía Mexicana ha sido incapaz de resolver el problema del empleo, siendo esto, uno de los principales factores -- de la marginación en México y uno de los principales problemas que actualmente padece el país.

Por otro lado cabe hacer destacar, a manera de -- comentario, de que la industria de la construcción ha venido a ayudar un poco a los marginados del país, absorbiendo en un gran porcentaje la mano de obra de estos desamparados, aunque tenemos conocimiento de que dicho empleo es de baja calificación, mal pagado, sin seguridad social y fácilmente sustituible.

La capa o grupo de marginados ha aumentado considerablemente en México aún con los programas de apoyo y -- ayuda que el gobierno e instituciones privadas han implementado para atacar este fenómeno social.

Uno de los factores que han aumentado la marginalidad en zonas urbanas es la gran migración rural, cuyos integrantes son gentes casi analfabetas y carentes de los conocimientos de alguna tecnología.

Por lo que podemos afirmar, que solo queda para los marginados en México, los empleos mas bajos, tanto en salario como en condición social y humana, tales como construcción, limpieza, vigilancia, reparación, mantenimiento, servicios domésticos y ocupaciones desvalorizadas, etc., - de los cuales, con las percepciones obtenidas no pueden ni alimentar ni educar a su familia e hijos.

Por lo antes expuesto, podríamos sacar un concepto de marginalidad o marginación, pero decidimos incluir - mejor la definición que de ella da, la socióloga Larissa A. de Lomnitz.

MARGINACION. "Es el fenómeno social, en que importantes segmentos grupos humanos, se les considera como sobrantes, ya que estan excluidos, o fuera del alcance de todos los servicios tanto económicos, sociales, educativos, y políticos." (11)

---

(11) Larissa A. de Lomnitz. Como sobreviven los marginados. Editorial Siglo XXI México 1975. Pág. 19

### 3. LA MARGINACION EN EL CAMPO.

El censo general de población de 1980, arrojó los siguientes datos sobre la situación económica y social de los habitantes de zonas rurales.

El 56% de la población rural presentaba deficiencias en su alimentación bajo el criterio de que esta no consumía carne, a diferencia de los habitantes del Distrito Federal en donde se concentraba el 30% de la producción nacional de leche, el 40% de la producción de huevo; 26% de la disponibilidad de la carne de res; 22.4% de la carne de cerdo; 58% del consumo de carne de aves y 41% de la disponibilidad de pescado y mariscos, los cual da como resultado un gran acaparamiento de la disponibilidad total de alimentos aún cuando la población del Distrito Federal representa un 15% del total del país.

Con respecto a la salud, el 65% de los campesinos mexicanos no cuentan con seguridad social, dando como resultado que en el Distrito Federal se concentre el 37% de los médicos del país, de lo cual resulta que en el D.F. hay un médico por cada 500 habitantes, mientras que en el campo apenas hay un médico por cada 14 Mil habitantes.

Por otra parte las desigualdades educativas en el sector campesino en comparación con la de otros sectores sociales son, sumamente marcadas.

En cuanto a la vivienda, más de la tercera parte de la población vive en condiciones de hacinamiento, equivalentes a un promedio de cinco personas por cuarto.

Un gran porcentaje de la población rural y campesina no cuenta con agua potable, y por lo tanto no dispone de sistemas de drenaje, y por lo consiguiente no gozan de servicios de alcantarillado.

En lo referente a ingreso, como ya vimos un 15% de la población absorbe el 50% del total disponible de alimentos, y el otro 50% es distribuido entre el 85% restante de población, dando como resultado la existencia de algunos grupos en los que la pobreza alcanza niveles extremos e inhumanos.

El 50% de la población rural campesina tienen un ingreso anual menor a los 10 mil pesos, considerándose que para satisfacer las necesidades mínimas de subsistencia de una familia campesina, se requieren al menos 90 mil pesos anuales, con esto podemos decir que unos 12 millones de habitantes campesinos de áreas rurales, pueden ubicarse en los grupos de extrema pobreza.

Por otro lado el 18% de la fuerza de trabajo disponible en las zonas de agricultura de temporal se subemplea con ingresos inferiores a los salarios mínimos vigentes y un 44% esa fuerza tenía ocupación solo tres meses al año.

Estos datos, dan como resultado, de que el campesino vive actualmente en un estado de marginación desesperante muy a pesar de que el gobierno del sexenio pasado, instrumentó algunos programas de apoyo a estos sectores.

#### 4. ALGUNOS GRUPOS MARGINADOS DEL PAIS.

En la actualidad, en México los grupos indígenas autóctonos tienden a extinguirse, y a pesar de que existen diferentes organismos que han ayudado a la conservación y preservación de estos grupos sociales.

Los grupos indígenas, por su situación social, económica y política en que viven, o sea fuera del alcance de todos los servicios que comunmente usa el hombre, están clasificados entre los grupos marginados.

Y aunque estos grupos sociales son numerosos, daremos conocer los más importantes:

LOS HUICHOLAS. Se localizan al norte del estado de Jalisco y al oriente de Nayarit, y en menor proporción en los Estados de Zacatecas y Durango.

De acuerdo con el censo general de población hay actualmente 6,874 huicholas.

LOS SERIS. Los seris forman un pequeño grupo que habitan en la zona desértica de Sonora. Tiene dos localidades más o menos permanentes que son, Desemboque y Punta Chueca, pero con frecuencia viven cerca del puerto de Guaymas, Sonora o alrededor de algunos de los Aguajes del desierto.

Según datos, se sabe que hay 280 seris los cuales se dedican a la pesca, caza, recolección y agricultura primitiva.

LOS TOTONACAS. Los totonacas constituyen el grupo indígena más numeroso que habita el Golfo de México, en el extremo norte del Estado de Veracruz, desplazándose hacia la Sierra Madre Oriental en la región llamada Totonacapan.

De acuerdo con el último censo la población tonaca es de 124,840 habitantes.

Los medios de subsistencias de este grupo es la apicultura, la avicultura y la agricultura, cultivando -- maíz, frijol y otros productos.

LOS IXTECOS DE LA COSTA. Los Mixtecos ocupan la parte occidental de Oaxaca y algunas porciones colindantes del estado de Guerrero y Puebla. Estas regiones constituyen unidades aisladas con poblaciones indígenas que se diferencian entre sí por sus propios desarrollos internos, así como el medio ambiente que les rodea.

De acuerdo con estudios del campo, que se han -- realizado en dicha región, se ha comprobado que existen -- 45,000 indígenas Mixtecos.

La economía de este grupo está compuesta por la siembra de maíz, camote, frijol, chile, ajonjolí y un poco de algodón.

LOS CHINANTECOS. El grupo Chinanteco habita una región denominada la Chinantla, situada en el extremo Noroeste en el Estado de Oaxaca, en un territorio que ocupa

las áreas que corresponden a los Distritos de Tuxtepec, -- Choapan, Ixtlán y Cuicatlán, las cuales se hayan dentro de la Cuenca del Alto y Bajo Papaloapán.

Chinantla significa en mexicano "Lugar cercado o lleno de cercas". (12)

Según estudios habitan esas regiones 54 mil 145 chinantecos, distribuidos en catorce municipios y más de 60 localidades que se extienden desde Tuxtepec hasta San Juan Bautista Atlatlauca, en el lejano Valle de Etla.

Los medios de subsistencia de este grupo es la siembra del maíz, frijol, chile y algunas frutas. Pero su producción importante es el tabaco, el café y el algodón.

Aquí es cultivado el mejor tabaco de exportación.

LOS MIXES. Este grupo se encuentra asentado entre los pliegues occidental del sistema montañoso del Zempoaltepetl en el noroeste del Estado de Oaxaca.

De acuerdo con el último censo, se comprobó que hay un total de 54, 403 habitantes de la lengua mixe.

Esté grupo tiene como medio de subsistencia el cultivo del maíz, frijol, calabaza y chile, y en menor es cala el chicharo, tomates, habas y alberjón, todo ello en

(12) Folletos del Instituto Nacional Indígenista, 4ta. Edición, México, 1977.

escala muy limitada.

LOS NAHUAS DE LA SIERRA MADRE ORIENTAL. Este grupo abarca sectores de la Sierra Madre Oriental, constituyendo la población mayoritaria de indígenas, con un total de 653, 470 integrantes de este grupo.

Los Nahuas estan diseminados en los Estados de Puebla, Veracruz, Hidalgo y San Luis Potosí.

Los medios de subsistencia de este grupo es el cultivo del maíz, café y la caña de azúcar y en muy baja escala, la naranja, platano, limón, zapote y otros, así como la práctica de la recolección, la caza y la pesca en los ríos.

LOS MAYOS. Los mayos viven en el noroeste del país; habitan la región compuesta por los Valles costeros, ubicados entre los ríos mayos y fuerte, en el Sur del Estado de Sonora y en el Norte del Estado de Sinaloa.

Las poblaciones más importantes con habitantes indígenas son Huatambo, Navajoa, Guasave y San Blas.

Según los últimos datos existen 28 mil indígenas mayos.

Este grupo subsiste a base del cultivo de trigo, frijol, caña de azúcar, garbanzo, maíz, algodón, alfalfa, todo en baja escala.

LOS TZELTALES. Este es el grupo indígena de mayores proporciones que existen en el estado de Chiapas, teniendo una población de 99, 412 integrantes de este grupo social.

LOS ZOQUES. Los miembros de este grupo étnico se encuentran diseminados en los Estados de Oaxaca, Tabasco y Chiapas, y suman un total de 39, 952 integrantes de este grupo.

Los medios de subsistencia son; el cultivo de maíz y frijol, así como el café y el cacao en muy baja escala.

LOS CHOLES. Los choles habitan el Estado de Chiapas ocupando los municipios de Tila, Tumbala, Sabinitla, Palenqueé, Salto de Agua, Amatan La Libertad y algunas regiones de Tabasco.

Los Choles suman un total de 73, 253 individuos, teniendo como medio de subsistencia el cultivo del café, maíz, etc.

LOS LACANDONES. Los miembros de este grupo se encuentran diseminados a través de la selva de Chiapas, y suman un total de 73, 200 miembros, teniendo como base económica el cultivo del maíz, frijol y tabaco.

LOS MAZATECOS. Los mazatecos habitan el norte del Estado de Oaxaca en los Distritos de Teotitlán, Tuxtepec y de Cuicatlán, en la Sierra Madre Oriental o Sierra de Huautla, y tienen una población de 103, 315 personas de

acuerdo con el último censo general de población.

LOS TARAHUMARAS. Este grupo habita la zona -- agreste de las Montañas en el Sur-oeste en el Estado de - Chihuahua y Norte de Durango, principalmente en los municipios chihuahuenses de Belleza, Batopilas, Bocoyna, Carichi, Guachochi, Guadalupe y Calvo.

De acuerdo con el último censo general de población existen 25, 479 tarahumaras, teniendo como base económica la pequeña agricultura, el pastoreo, la caza y la recolección.

LOS YAQUIS. Los yaquis habitan el oriente de - Sonora en el Valle del Yaqui, ocupando las poblaciones de Potam, Cócorit, Vícam, Tórim, Bácum, Sélem y Huírivis, y sumando un total de población de 5, 152 y tienen su base económica en la agricultura, la ganaderías, la pesca, la recolección y la caza.

GRUPOS INDIGENAS DE BAJA CALIFORNIA. Estos grupos habitan la zona sur del valle de Mexicali, y en algunos ejidos de Zacatecas, Sonora, Durango y Nuevo León.

De acuerdo con el último censo general de población hay 1964 indígenas pertenecientes a estos grupos, -- siendo su sostén económico el cultivo primitivo, la caza, la pesca, y la recolección.

De lo anteriormente expuesto, podemos decir que el grupo indígena más numeroso es el de los Nahuas de la Sierra Madre Oriental con un total de 653, 470 miembros y

el más pequeño o menos numeroso es el de los Seris, ya que estos cuentan con una población aproximada de 280 indígenas, con el problema de que pronto pasarán a formar parte de los grupos extinguidos en México.

La atención que el gobierno ha dado a todos los grupos indígenas, ha sido raquítica y deficiente, consistiendo en muchas ocasiones, no más que en puras promesas.

Nosotros somos de la idea, de que estos grupos forman un gran patrimonio para México, ya que son nuestras raíces, nuestro pasado, y lo más importante, son seres humanos que esperan la oportunidad de participar en el desarrollo del país, para así contribuir al engrandecimiento de México.

5. ALGUNAS ZONAS MARGINADAS DE MEXICO.

- a.- Zona Ixtlera Candelillera. Esta zona comprende los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.
- b.- Zona Huicot. Está ubicada en los estados de Durango, Jalisco, Nayarit y Zacatecas.
- c.- Zona Huasteca. Esta zona está asentada en los estados de San Luis Potosí, Hidalgo y Veracruz.
- d.- Zona Masahua Otomí. A esta zona se le localiza en los estados de Querétaro y México.
- e.- Zona Maya. Esta zona comprende algunas partes de los estados de Campeche, Quintana Roo y Michoacán.
- f.- Zona Lacandona. Se le ubica en el estado de Chiapas.
- g.- Zona Chontal. Abarca gran parte de Tabasco.
- h.- Zona Mixteca. Comprende algunas partes de los estados de Guerrero, Oaxaca y Puebla.
- i.- Zona Costa del Estado de Michoacán.
- j.- Zona Tecate Ensenada. Comprende gran parte del norte de la península de Baja California Norte.

k.- Zona Montaña del Estado de Sonora.

l.- Región Santiago San José. Esta zona se ubica en el municipio de la Paz del Estado de Baja California Sur.

m.- Zona Atlangatépctl. Se le localiza en el municipio del mismo nombre en el estado de Tlaxcala.

n.- Zona del Mezquital. Esta zona abarca gran parte del estado de Hidalgo.

o.- Etcétera.

En México estas regiones están consideradas --- como zonas marginadas por las características de vida que tienen los habitantes de las mismas, consistiendo su sostén económico en una paupérrima y antiquísima agricultura, lo cual ha venido a generar una pobreza espantosa en dichos lugares.

Cada una de estas zonas marginadas enfrentan si tuaciones adversas que tienen que ver tanto con la seguri dad y la garantía de los derechos individuales y sociales, como el derecho al trabajo justamente remunerado, la te nencia de la tierra, la conservación del medio y mejora m iento ecológico, la prevención de la desertificación y la defensa del patrimonio cultural, así como también con la comunicación física, las obras de infraestructura y el financiamiento para la producción, la explotación de los recursos agropecuarios, pesqueros, la actividad artesanal

y el desarrollo social, además de que requieren programas de alimentación y vivienda así como servicios educativos, de salud y de saneamiento ambiental.

## CAPITULO IV

### LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE APOYO A ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS

- 1.- Motivo de Su Creación
  - a) Naturaleza Jurídica
  - b) Decreto Presidencial
- 2.- Organización Estructural de COPLAMAR
- 3.- Organismos y Sectores que integraron COPLAMAR
- 4.- Objetivos de COPLAMAR
- 5.- Logros
  - a) Aspecto Salud
  - b) El Abasto de Alimentos
  - c) Capacitación y Empleo
  - d) Vivienda
  - e) Aspecto Educación
  - f) Agua Potable y Caminos
  - g) Agroindustria
  - h) Electrificación
- 6.- Desaparición

LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE  
APOYO A ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS  
( COPLAMAR ) .

1.- MOTIVO DE SU CREACION

Con el propósito de darle solución a los problemas de los campesinos de zonas marginadas, y muy especialmente el apoyo y ayuda, en sus economías, el Ejecutivo de la Nación acordó crear el 17 de enero de 1977, La Coordinación General Del Plan Nacional De Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, dependiente directamente del propio presidente, para lo cual emitió un decreto, con esa misma fecha, y publicado En el Diario Oficial de la Federación el 21 de Enero de 1977.

a.- Naturaleza Jurídica

Esta Coordinación se creó con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su artículo 8° establece que... "El titular del poder Ejecutivo podrá crear diversas unidades administrativas para el desempeño de diferentes tareas, entre las cuales se mencionan aquellas de asesoría y apoyo técnico, y de coordinación en áreas prioritarias que el propio Ejecutivo determine". (13)

---

(13) Ley Orgánica de la Admón. Pub. de la Fed; Editorial Porrúa 12a. Edición México 1982.

b.- Decreto Presidencial que creó COPLAMAR

El 21 de Enero de 1977 apareció en el Diario --  
Oficial de la Federación, el decreto que creaba la Coordi-  
nación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y --  
Grupos Marginados, el cual dice textualmente lo siguiente:

" P O D E R   E J E C U T I V O "  
SECRETARIA DE GOBERNACION

ACUERDO por el que el Ejecutivo Federal contará-  
con la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional --  
de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que -  
dice Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la Repúbli-  
ca.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional -  
de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facul-  
tad que el artículo 89, Fracción I, de la Constitución Po-  
lítica de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en  
el artículo 8° de la Ley Orgánica de la Administración Pú-  
blica Federal y,

CONSIDERANDO.

PRIMERO.- Que el Gobierno Federal ha emprendido  
la reestructuración de la administración pública para es-  
tar en aptitud de organizar eficientemente el esfuerzo na-  
cional.

SEGUNDO.- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal persigue que ésta constituya un instrumento eficaz, a través de la clara y precisa delimitación de funciones y responsabilidades que permita que las decisiones gubernamentales se traduzcan efectivamente en los resultados que demandan los habitantes del país.

TERCERO.- Que la atención de las necesidades de las zonas deprimidas y de los grupos marginados del campo y la ciudad es un área prioritaria que requiera la atención directa del Ejecutivo a mi cargo.

CUARTO.- Que aunque todas las acciones del Gobierno Federal se encaminan a resolver los problemas del país y redundarán gradualmente en la incorporación a los beneficios del desarrollo de las zonas deprimidas y los grupos marginados, es sin embargo evidente que existen en todo el territorio nacional comunidades y grupos humanos extremadamente rezagados del sistema económico, social y político de la nación que demandan acciones inmediatas;

QUINTO.- Que los problemas de éstas comunidades y grupos deben ser atendidos conforme a una metodología específica uniforme e integral;

SEXTO.- Que es indispensable aglutinar políticas y dar un decidido apoyo para el mejoramiento de las zonas deprimidas y los grupos humanos marginados he tenido a bien expedir el siguiente;

## ACUERDO

ARTICULO PRIMERO. Para estudiar y proponer la atención eficaz de las necesidades de las zonas deprimidas y de los grupos marginados, así como sugerir la coordinación de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración y los programas dirigidos a este tipo de zonas geográficas y grupos humanos en el país, el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, que funcionará en la Presidencia de la República, en los términos dispuestos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ARTICULO SEGUNDO. La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados estará a cargo de un Coordinador General, quien será designado y ejercerá sus funciones de acuerdo del Presidente de la República.

ARTICULO TERCERO. El Titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, determinará la coordinación que deberán poner en práctica las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el cumplimiento de los programas dirigidos a las zonas deprimidas y grupos marginados del país.

## TRANSITORIO

ARTICULO PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, a los diecisiete días del mes de enero de 1977.-José López Portillo. Rúbrica.-El Secretario de Programación y Presupuesto. -- Carlos Tello Macías.- Rúbrica." (14)

La creación de la Coordinación General del Plan Nacional de Apoyo a Zonas Deprimidas y Grupos Marginados ( COPLAMAR ), fué una acertadísima idea del Lic. José -- López Portillo, ya que por medio de este organismo, se -- instrumentaron varios Planes y algunos Programas que tuvieron como fin, beneficiar a todos los grupos segregados, económico, político y socialmente.

---

(14) Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 1977.

## 2. Organización Estructural de COPLAMAR

Esta coordinación estaba estructurada de la siguiente manera:

- Un Coordinador General
- Secretaría Particular
- Asesoría General
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Operación
- Dirección General de Apoyo a Programas Sectoriales
- Dirección General de Servicios de Administración
- Dirección General de Estudios Socio-económicos
- Dirección General de Comunicación Social
- Dirección General de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria
- Dirección General de Apoyo al Pacto de Coordinación Intersectorial
- Una Unidad de Organización y Métodos
- Sub-dirección General de operación
- Una Coordinación Operativa
- Una Contraloría General
- Un Departamento de Auditoría
- Una Sub-dirección General de Servicios Administrativos
- Una Sub-dirección General de Apoyo al Pacto de Coordinación Intersectorial.
- Una Sub-dirección de Unidades Básicas de Producción Alimentaria
- Una Sub-dirección de Programas SAHOP - COPLAMAR
- Una Sub-Dirección del Programa de Capacitación y Empleo cooperativo
- Una Sub-dirección de necesidades esenciales
- Sub-dirección de Estructura Productiva
- Sub-Dirección de Análisis Político y Social
- Sub-dirección de Captación y Difusión
- Sub-dirección de Medios Audiovisuales.

**Sub-dirección de Operaciones**

Departamento de Apoyo Administrativo

Departamento de Seguimiento y Supervisión

Departamento de Agua Potable

Departamento de Apoyo Administrativo

Departamento de gestión y Control de vehículos

Departamento de Administración y Recursos Humanos

Departamento de compras

Departamento de Contabilidad

Departamento de Tesorería

Departamento de Control de Presupuesto

Departamento de Personal

Departamento de Eventos especiales

Departamento de Alimentación

Departamento de Educación

Departamento de Salud

Departamento de Vivienda

Departamento de Análisis Global

Departamento de Análisis Regional

Departamento de Flujos técnicos

Departamento de Esfuerzos Productivos

Departamento de Análisis Económicos

Departamento de Integración y análisis de conjunto

Departamento de Planes y Proyectos

Departamento de análisis social y político

Departamento de análisis matemático y cómputo

Departamento de documentación

Departamento de Redacción

Departamento de difusión

Departamento de fotografía

Departamento de Producción de Radio y Televisión

Departamento de Medios Audiovisuales  
Departamento Médico  
Departamento de Promoción y Acreditación de Trabajo Comunitario  
Departamento de Evaluación  
Departamento de Operaciones  
Departamento de Corresponsabilidad Comunitaria  
Departamento de Estudios y Proyectos  
Departamento de Infraestructura  
Departamento de Ecología  
Departamento de Horticultura  
Departamento Pecuario  
Departamento de Sociología  
Departamento de Estudios Especiales  
Departamento de Caminos  
Departamento de Mejoramiento de la Casa Rural  
Departamento de Planeación  
Departamento de Operación  
Departamento de Capacitación  
Departamento de Informática  
Departamento de Almacén.

Resumiendo un poco, nos damos cuenta que este organismo administrativo contaba con una coordinación, una asesoría y una contraloría general, una secretaría particular, ocho direcciones, catorce subdirecciones y cincuenta y cuatro departamentos, dándonos la idea de que estaba muy excedido de oficinas y por lo tanto de personal; aunque -- sabemos muy bien, que si hay un rasgo distintivo de una dependencia oficial, ese rasgo es precisamente el excesivo número de gentes adscritas a cada oficina, para desarro --

llar un mínimo de trabajo, fomentándose con esto, el llamado fenómeno del burocrátismo que ha venido a desencadenar en nuestra sociedad una serie de irregularidades, en lo que a administración pública se refiere.

3. Organismos y Sectores que integraron COPLAMAR

La Coordinación General del Plan Nacional de Apoyo a Zonas Deprimidas y Grupos Marginados estuvo integrada por los siguientes organismos.

Instituto Nacional Indigenista

Comisión Nacional de Zonas Áridas

Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital

Productos Forestales de la Tarahumara

Fideicomiso del Fondo Candelillero

Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos.

Fideicomiso de la Palma

Promotora del Maguey y del Nopal

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías

Compañía Forestal de la Lacandona

Fideicomiso para zonas de Desastre

La Forestal F.C.I.

La Fidepap, S. de R.L. de I.P. y C.V.

La Fioser

Queremos dejar claro que cada uno de estos organismos agrupados, conservan su independencia administrativa, y solo se coordinaron para satisfacer las necesidades de los lugares donde actuaban.

Ahora, la idea de agruparse en una coordinación nació en base de que, ningún organismo por separado, podría resolver todos los problemas de las regiones que atendían.

Lo cierto es que estos organismos fueron llamados a integrarse, para que así en conjunto, colaboraran con los demás, y promovieran, conforme a un solo criterio, las acciones de las dependencias y entidades del sector público, sin que las responsabilidades totales fueran de cada grupo, sino que el compromiso en un momento dado, era de todos el de responder en conjunto.

#### 4. Objetivos de COPLAMAR

Los principales objetivos de la Coordinación General del Plan Nacional de Apoyo a Zonas Deprimidas y Grupos Marginados fueron los siguientes:

a. Aprovechar adecuadamente la potencialidad productiva de los grupos marginados de campesinos, y de las zonas donde se hallaran asentados, para asegurar una oferta más abundante de bienes, fundamentalmente en alimentos y en servicios.

b. Promover el establecimiento de fuentes de trabajo y su diversificación en las zonas marginadas, mediante la canalización de recursos públicos y privados y la capacitación de los núcleos de población, cuidando de la cabal observancia de las leyes laborales y demás aplicables.

c. Eficiencia en el aprovechamiento de los recursos en las zonas marginadas mediante la difusión de modernas tecnologías y el aprovechamiento de respuesta adecuadas o tradicionales según el caso.

d. Lograr una remuneración justa para el trabajo y los productos generados por los grupos marginados y promover una mayor aplicación de recursos que beneficien a los estratos más pobres en materia de alimentación, salud, educación y vivienda para propiciar un desarrollo regional más equilibrado.

e. Fomentar el respeto y el desarrollo de las formas de organización de los grupos rurales marginados para fortalecer su capacidad de negociación en las fases de producción distribución y consumo.

f. Fortalecer las manifestaciones propias de estos grupos y con ello la estructura pluricultural de México.

## 5. LOGROS

Los logros o alcances que esta Coordinación -- tuvo, en beneficio del campesino de zona marginada, en diferentes aspectos, fuerón los siguientes:

### a) En el Aspecto Salud.

En este aspecto, el Instituto Mexicano del Seguro Social instituyo en Mayo de 1979 el Programa de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, y que tuvo como meta lo cual se logró, el establecimiento de 3,024 Unidades Médicas Rurales, y 61 Clínicas Hospital de Campo para la atención de los grupos de campesinos de Zonas Margindas.

Esté programa, tuvo una capacidad para atender -- a más de 18 millones de habitantes del medio rural. Contó además con recursos instalados en 1536 Municipios y la posibilidad de dar acceso a la Medicina Institucional a -- 27, 523 localidades en los 31 Estados de la República.

Hasta Diciembre de 1981 este Programa otorgó 6 -- millones 573 mil 835 consultas, realizó 364 mil 827 estudios de laboratorio, y 21 mil 295 intervenciones quirúrgicas, y tanto en las Clínicas Hospital de Campo como en las Unidades Médico Rurales nacieron 22 mil 427 mexicanos.

### b) El Abasto de Alimentos.

En esté aspecto o terreno tuvo participación la

Comisión Nacional de Subsistencias Populares, la cual se fijó alcanzar las siguientes metas:

Construir y operar 200 almacenes, instalar 6,092 tiendas campesinas, adquirir 2,092 Unidades de transporte terrestre y 15 aviones.

También se fijó y logró este Programa, proporcionar alimentos básicos a precio justo a 15 mil poblaciones, para atender con ello a un promedio de 10 millones de habitantes a los que se les aseguró productos de consumo necesario a un precio razonable.

Con la operación de 276 almacenes regionales, y de 10 mil 96 tiendas campesinas, el Sistema o Programa Conasupo de Abasto a Zonas Campesinas Marginadas, se constituyó como un puente de solución para romper con el intermediarismo y la especulación de alimentos básicos en las zonas más apartadas del Territorio Nacional.

c) Aspecto de Capacitación y Empleo.

La falta de empleo y el creciente nivel de subempleo constituyen en el medio rural uno de los problemas más graves, razón por la cual se instituyó un programa de capacitación y empleo cooperativo para el fomento de recursos naturales en zonas campesinas marginadas, y el cual tuvo rendimientos significativos.

En tres años de 1980 a 1982, se organizaron 2 mil 34 cooperativas, se crearon cerca de 100 mil empleos y se establecieron plantaciones en 174 mil hectáreas.

Estas acciones se realizaron, y se localizan en 521 Municipios que representan el 22% del total del Territorio Nacional.

d) En el Aspecto de la Vivienda

Otro problema de primera importancia de los campesinos de nuestro país lo constituye la vivienda, y es por eso que el gobierno federal instrumentó por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos, el Programa para el Mejoramiento de la Casa Rural de los Campesinos en Zonas Marginadas.

Por medio de este Programa se logró el mejoramiento de la Casa Rural en beneficio de 538 mil habitantes, realizándose entre 1980 y 1982, mejoras a 92,703 casas rurales.

Por medio de este Programa se capacitó a casi 30 mil habitantes para la auto-construcción y conservación de sus viviendas.

e) En el Aspecto Educación.

En este Aspecto la Secretaría de Educación Pública desarrollo y obtuvo los siguientes alcances:

Se construyeron, entre 1980 y 1982, 41 casas-escuelas en Zonas Marginadas.

También se construyeron mil aulas y se remodelaron 12 Centros de Integración Indígena.

f) Agua Potable y Caminos

En este aspecto se benefició a más de 4 y medio millones de habitantes del medio rural, con la construcción de 3,201 sistemas de Agua Potable y con la amplia construcción y rehabilitación de 799 Sistemas más.

Se construyeron 16 mil 723 kilómetros de Caminos Rurales y 1,816 Kilómetros de Caminos de Apoyo, y la reconstrucción de 11,064 kilómetros de caminos.

g) Agro-Industria

En este terreno la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos logró el establecimiento de 24 módulos forrajeros y la instalación de 823 desgranadoras de maíz, beneficiando con esto en una forma directa a 2 mil familias campesinas de zonas marginadas.

h) Electrificación

En este aspecto la Comisión Federal de Electricidad obtuvo los siguientes alcances:

En el período 1981-1982, y con una inversión de 1,526 millones 804 mil 70 pesos se logró electrificar 482 poblaciones campesinas y 220 almacenes regionales del Sistema Conasupo y un total de 647 pozos de agua potable.

Se ve claramente que los logros obtenidos por este plan, fué de gran trascendencia e importancia para México.

## 6. DESAPARICION

Con fecha 10. de Enero de 1983, por orden Presidencial desapareció esa Coordinación como Entidad Administrativa, y sus planes y programas pasaron a integrarse a las distintas dependencias oficiales, con las que había desarrollado sus actividades.

Queremos decir, que este Organismo aunque ha desaparecido como ente administrativo, realmente sigue funcionando como ente programático, ya que, tanto el personal y recursos materiales, aún estando integrado en las diferentes dependencias siguen realizando y llevando a cabo -- las mismas actividades bajo los mismos programas, que anteriormente se canalizaban por conducto de esta Coordinación.

## CAPITULO V

### EL CONVENIO DE ADHESION DE LA S.R.A. AL PACTO DE SOLIDARIDAD INTERSECTORIAL DE APOYO AL CAMPESINO EN ZONAS MARGINADAS

#### 1.- Fase Introdutoria

- a). Antecedente
- b) Texto del Convenio

#### 2.- Finalidad del Convenio

#### 3.- Descripción Sintética de las Cláusulas del Convenio

- a) Primera.- Adhesión al Pacto
- b) Segunda.- El Programa a Desarrollar
- c) Tercera.- Compromisos de la SRA
- d) Cuarta .- Mecánica Operativa
- e) Quinta .- Los Comités de Consulta y Promoción Productiva
- f) Sexto .- Programa de Promoción, Capacitación, Organización y Asesoría.
- g) Séptima.- Aspecto Financiero del Convenio
- h) Octava .- Evaluación de los Logros del Convenio
- i) Novena .- Participación de la CONASUPO
- j) Décima .- La Participación de la SARH
- k) Décima 1a.-Vigilancia de las Acciones Realizadas por las Dependencias

CONVENIO DE ADHESION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA AL PACTO DE COORDINACION INTERSECTORIAL PARA EL APOYO DE LA ECONOMIA CAMPESINA EN ZONAS MARGINADAS.

1.- FASE INTRODUCTORIA

a) Antecedentes.

En 9 de julio de 1981 tuvo lugar en la Residencia Oficial de los Pinos una reunión en que la Secretaría de la Reforma Agraria se adhirió al pacto de Coordinación Intersectorial para el Apoyo de la Economía Campesina en Zonas Marginadas, mismo que había sido suscrito ante el C. Presidente de la República el 4 de Agosto de 1980 por los responsables de los sectores agropecuarios, de comercio, financiero, industrial y de la Coordinación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas Campesinas y Grupos Marginados.

La adhesión al Pacto de Coordinación Intersectorial de Apoyo a la Economía Campesina en Zonas Marginadas tiene como objetivo integrar un equipo de promotores agrarios cuya actividad permitiera una capacitación general de los núcleos rurales y una amplia difusión de las disposiciones legales en materia agraria, así como de los planes gubernamentales tendientes a elevar la producción agrícolas.

El Presidente de la República, como testigo de honor, también estampó su firma en dicho convenio, el cual textualmente dice lo siguiente. . . .

b) Texto del Convenio

CONVENIO DE ADHESION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA AL PACTO DE COORDINACION INTERSECTORIAL QUE CREO EL SISTEMA DE SERVICIOS INTEGRADOS DE APOYO A LA ECONOMIA CAMPESINA EN ZONAS MARGINADAS. SUSCRIBEN ESTE DOCUMENTO EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO, COMO TESTIGO DE HONOR, Y LAS PARTES DEL CONVENIO -- QUE SON LAS SIGUIENTES DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL: LA MENCIONADA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA - SRA -, REPRESENTADA POR SU TITULAR EL SEÑOR LIC. GUSTAVO CARVAJAL MORENO; LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS - SARH -, REPRESENTADA POR SU TITULAR EL SR. FRANCISCO MERINO RABAGO; LA COMPANIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES - CONASUPO -, REPRESENTADA POR SU DIRECTOR GENERAL EL SR. LIC. ENRIQUE DIAZ BALLESTEROS Y LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS CAMPESINAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS -COPLAMAR-, REPRESENTADA POR SU COORDINADOR GENERAL SR. LIC. IGNACIO FERNANDEZ." (15)

El objeto de la Secretaría de la Reforma Agraria de adherirse a este Pacto, era esencialmente el de proporcionar una mejor ayuda a los campesinos que habitan las regiones consideradas como zonas marginadas, por medio de un grupo de promotores agrarios, cuya actividad, generaría una amplia difusión de los planes y actividades de la mencionada Secretaría.

---

(15). Anexos de Actividades 1976-1982 de la Coord. Gral. del Plan Nal. de Zonas Deprimidas Y Grupos Marginados, México 1982.

Como vemos claramente, este convenio fue realizado o confirmado oficialmente un año después de haberse estipulado el Pacto de Coordinación Intersectorial.

## 2. FINALIDADES DEL CONVENIO

Entre las finalidades que se especificaron en -- este Convenio, está el que la Secretaría de la Reforma -- Agraria aplicaría los preceptos agrarios del artículo 27 - Constitucional, las demás leyes relativas y sus reglame - tos, así como la promoción del desarrollo de la Industria Rural Campesina y las actividades productivas en materia - agropecuaria, complementarias o accesorias al cultivo de - la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de pobla - ción ejidal.

Otra de las finalidades que tuvo este convenio, era la de reforzar y difundir el conocimiento de los dere - chos que les otorgan a los campesinos las leyes vigentes y los programas puestos en marcha por el Gobierno, en su be - neficio.

Para llevar a cabo ese programa o convenio la -- Secretaría de la Reforma Agraria integró un equipo de pro - motores agrarios cuyo trabajo permitió una capacitación ge - neral de los núcleos rurales y una amplia difusión de las disposiciones legales en materia agraria, así como de los planes y programas oficiales relativos a elevar la produc - ción agrícola y por consiguiente el mejoramiento de la -- vida del campesino.

### 3. DESCRIPCION DE LAS CLAUSULAS DEL CONVENIO

#### A. Primera.- Adhesión al Pacto

En la primera cláusula, la Secretaría de la Reforma Agraria manifestaba su voluntad de adherirse al Pacto de Coordinación Intersectorial que creaba el Sistema de Servicios Integrados de Apoyo a la Economía Campesina en Zonas Marginadas.

Y en consecuencia aceptaba, en sus términos, el documento en el que contaba el mencionado pacto.

#### B. Segunda.- El Programa a Desarrollar

En la segunda cláusula, la misma dependencia se comprometía dar a conocer el programa que realizaría bajo el nombre de Programa SRA-COPLAMAR, de Promoción, Capacitación, Organización, y Asesoría Agraria en Zonas Campesinas Marginadas.

Este programa lo describimos en el Capítulo séptimo en una forma más amplia y detallada.

#### C. Tercera.- Compromisos de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La tercera cláusula, habla de que esta dependencia tendría a su cargo en los almacenes regionales del Sistema CONASUPO-COPLAMAR de Abasto a Zonas Campesinas Marginadas, las siguientes actividades:

a).- Ejecutar todas las acciones relacionadas con la promoción, capacitación, organización y asesoría que en el ámbito de su competencia sean útiles para lograr los fines del pacto de coordinación intersectorial y el desarrollo social y económico de las comunidades campesinas.

b).- Cooperar con las demás entidades suscriptoras del pacto de coordinación intersectorial a la eficaz realización de los programas concertados en dicho documento.

c).- Organizar desde el punto de vista agrario -- los ejidos con el fin de contribuir a los logros que en materia productiva corresponderían a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

d).- Promover, capacitar, organizar y asesorar a los ejidatarios y comuneros para la consecución de los fines mencionados.

e).- Hacer invariablemente del conocimiento de los asistentes a los cursos de capacitación y organización agraria que cada asistencia sería contabilizada como equivalente a dos jornadas de trabajo comunitario previsto a cambio de los servicios médicos, las medicinas o la hospitalización que se proporcione en las instalaciones del sistema IMSS-COPLAMAR, y que consistiría, conforme al convenio correspondiente, en la aportación de un promedio de diez jornadas por jefe de familia al año.

La Secretaría de la Reforma Agraria llevará un registro de las asistencias y lo hará llegar periódicamente a

la coordinación general, precisando las comunidades de las que son provenientes los asistentes a los cursos.

f).- La capacitación y asesoría que se preste a los ejidatarios y comuneros, por parte de los promotoras agrarios, deberá hacerse coordinadamente con las labores que para capacitación y organización de la producción realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

g).- Todas las acciones que en materia de capacitación y organización agraria ejecutaren los promotores deberán quedar circunscrita al ámbito territorial de los Distritos de Temporal definidos por la ley de fomento agropecuario.

#### D. Cuarta.- Mecánica Operativa

Por medio de la cuarta cláusula, la Secretaría de la Reforma Agraria asumió el compromiso de nombrar un promotor agrario en cada almacén regional.

Estos funcionarios realizarían por cuenta y en nombre de la propia secretaría, las actividades necesarias, convenientes o consecuentes para que dicha institución cumpliera con lo establecido.

A partir de la fecha en que se firmó este Convenio, la Secretaría de la Reforma Agraria realizó las actividades de programación, organización y capacitación necesarias para que los promotores desarrollaran adecuada y oportunamente sus actividades.

E. Quinta.- Los Comités de Consulta y Promoción Productiva.

Por medio de esta quinta cláusula, la Secretaría de la Reforma Agraria asumía el compromiso de asistir por conducto de sus promotores agrarios, a las reuniones de los comités de consulta y promoción productiva, previstas en el pacto.

Los promotores tendrían derecho de participar en esta reunión a fin de programar y difundir, los cursos de capacitación y organización campesina, de acuerdo a las necesidades de cada región.

Se comprometía también, a impartir los cursos mencionados los días sábados, pero si ese día estaba señalado para la reunión del propio comité de consulta y promoción productiva, los cursos se llevarían a cabo el día siguiente.

Esto se hacía, para facilitar la asistencia de los campesinos a dichos cursos.

F. Sexto.- Programa de Promoción, Capacitación, Organización y Asesoría.

En la sexta cláusula, se hacía constar, para los efectos procedentes, que las actividades de promoción, capacitación, organización y asesoría agraria que los promotores agrarios desarrollaran en cumplimiento del programa convenido, se contendrían en el documento especial denominada Anexo Programático.

G. Séptima.- Aspecto Financiero del Convenio

Por medio de esta cláusula, la Secretaría de la Reforma Agraria se comprometía a cubrir, con cargo a su presupuesto normal, todo el gasto de instalación y operación que fuera necesario para cumplir con los compromisos que asumía en este convenio, con la sola excepción de la adquisición de un vehículo para cada promotor, ya que -- esta erogación sería cubierta por COPLAMAR con cargo a la asignación presupuestal específica que respaldaba las acciones del propio sistema COPLAMAR.

La Secretaría de la Reforma Agraria pagaría los gastos de mantenimiento conservación y funcionamiento de estos vehículos.

A efecto de garantizar que las unidades no fueran destinadas a otras actividades o programas, deberían ostentar las siglas SRA-COPLAMAR, y el nombre del almacén regional correspondiente.

H. Octava.- Evaluación de los Logros del Convenio

En esta octava cláusula, la Secretaría de la -- Reforma Agraria se comprometía a realizar reuniones semetrales para evaluar el programa aquí convenido.

Estas reuniones serían presididas por el C. Secretario de la Reforma Agraria, o en su defecto por el - Sub-secretario de Organización Agraria, y a ellas asistiría un promotor agrario representante de cada entidad federativa en donde existieran almacenes regionales.

Serían invitados también, a las mismas asambleas o reuniones, las dependencias y entidades que firmaron -- este convenio, así como aquéllas con las que fuera necesario resolver problemas o precisar métodos de trabajo.

I. Novena.- Participación de la Compañía  
Nacional de Subsistencias Popula-  
res ( CONASUPO )

En esta cláusula, se especificaban que la ----  
CONASUPO daría ampliar facilidades a los promotores agrar-  
rios, para que pudieran realizar en los almacenes regiona-  
les, específicamente en las áreas donde se efectuarán las  
reuniones de los comités de consulta y promoción producti-  
va, las juntas, cursos y conferencias de organización y ca-  
pacitación de campesinos de zonas marginadas.

J. Décima.- La participación de la Secretaría  
de Agricultura y Recursos Hidrául-  
licos ( S.A.R.H. )

Por medio de esta décima cláusula, la SARH, acep-  
taba que los promotores agrarios utilizaran, como apoyo a  
sus actividades los locales que actualmente poseen en los  
almacenes regionales.

En consecuencia, dichos locales serían comparti-  
dos por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidrául-  
licos y la Secretaria de la Reforma Agraria.

K. Décima Primera.- Vigilancia de las Acciones  
Realizadas por las depen-  
dencias.

A través de esta cláusula, se acordó de que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de su jefe de zona y la Secretaría de la Reforma -- Agraria, a través de su promotor agrario, vigilarían que las acciones realizadas por sus respectivas dependencias en el área de influencia de los almacenes, se complementaran dentro del Pacto de Coordinación Intersectorial.

Se ve claramente que por medio de este clausulado, la Secretaría de la Reforma Agraria adquiría un enorme compromiso con la política agrarista del C. Lic. José López Portillo, tendiente a beneficiar en una forma más amplia y organizada, a los grandes núcleos de población campesina de Zonas deprimidas.

## CAPITULO VI

EL PACTO DE COORDINACION INTERSECTORIAL, ENTRE SARH-SECOM-SHCP-SEPAFIN-CONASUPO-BANRURAL-FERTIMEX-PRONASE-ANAGSA Y COPLAMAR, QUE ESTABLECIO LOS PROGRAMAS DEL APOYO A LA ECONOMIA CAMPESINA EN ZONAS MARGINA-DAS.

### 1.- Fase Introductoria

- a) Comentario al Pacto
- b) Objetivos del Pacto
- c) Texto del Pacto

### 2.- Breves Antecedentes del Pacto

- a) Compromiso de Cada Dependencia
- b) Pretensiones Inmediatas

### 3.- Descripción Sintética de las Cláusulas del Pacto

- a) Primera.- El Sistema
- b) Segunda.- El objeto
- c) Tercera.- Los lugares donde se realizarían las acciones.
- d) Cuarta.- Distribución de los Programas y Responsabilidades.

- I.- SECTOR AGROPECUARIO
- II.- SECTOR COMERCIO
- III.- SECTOR FINANCIERO
- IV.- SECTOR INDUSTRIAL

- e) Quinta.- El Compromiso de COPLAMAR
- f) Sexta.- Aspecto Financiero
- g) Séptima.- Disposiciones Generales

PACTO DE COORDINACION INTERSECTORIAL ENTRE SARH-SECOM-SHCP-SEPAFIN-CONASUPO-BANRURAL-FERTIMEX - ANAGSA-PRONASE-COPLAMAR, QUE ESTABLECIO EL SISTEMA DE APOYO Y AYUDA A LA ECONOMIA CAMPESINA EN ZONAS MARGINADAS.

1.- Fase Introdutoria.

a) Comentario al Pacto

Una vez en marcha los principales programas de desarrollo social para asegurar la satisfacci3n de las necesidades esenciales de los campesinos de las regiones m1s apartadas del pa1s, el Ejecutivo de la Naci3n encomend3 a la Coordinaci3n General del Plan Nacional de Zonas Campesinas Marginadas, la concertaci3n de un Pacto Intersectorial para asegurar a esos mismos grupos de campesinos una serie de elementos en favor de su desarrollo econ3mico y productivo.

La instrucci3n del ejecutivo de la naci3n quedo cumplida el 4 de Agosto de 1980, durante una ceremonia celebrada en los Pinos, a la que concurrieron los C.C. Secretarios de Agricultura y Recursos Hidra1licos, Secretaria de Comercio, de Hacienda y Cr3dito P1blico, y de Patrimonio y Fomento Industrial; y los Titulares de la Compa1a Nacional de Subsistencias Populares, del Banco Nacional de Cr3dito Rural, de Fertilizantes Mexicanos, de la Aseguradora Nacional Agr3cola y Ganadera, de la Productora Nacional de Semillas, as3 como los Titulares de las Entidades Agrupadas en COPLMAR y los Responsables de la Ejecuci3n de los Programas a Nivel Estatal y Regional.

También estuyo presente en la firma de este pacto el Secretario de Programación y Presupuesto, ya que esa dependencia se encargaría de la planeación Nacional de los Programas acordados en dicho pacto.

b) Objetivos del Pacto

El objeto del pacto era el de crear un Sistema de servicios integrados de apoyo a la economía campesina en zonas marginadas.

Con base en los 200 almacenes del Sistema CONASUPO COPLAMAR y en la Organización Campesina que participaría en la administración de dichos almacenes, en cada uno de ellos la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos establecería una jefatura de Zona del Distrito correspondiente.

Bajo el mando único del Sector Agropecuario se impulsarían y se supervisarían los servicios de extensión y se promovería la organización de los productores por regiones y por cultivos.

Así mismo la SARH a partir de su presupuesto se comprometió a hacer los gastos necesarios para la realización de un amplio conjunto de proyectos productivos y de infraestructura en zonas campesinas marginadas.

La Productora Nacional de Semillas (PRONASE), a través de 100 equipos especiales proporcionaría de manera gratuita los servicios de selección, desinfección y embasado de semilla criolla, y además distribuiría semilla mejo-

rada de acuerdo a sus posibilidades y demanda existente.

Fertilizantes mexicanos, se comprometió a ubicar en cada almacén las cantidades requeridas de dicho producto y a realizar acciones de capacitación, tanto de personal técnico, como directamente de los campesinos.

La Compañía Nacional de Sub-sistencias Populares además de aportar en sus almacenes los espacios adecuados y requeridos para las oficinas y el resguardo de los insumos que aportaran las demás instituciones que intervinieron en este pacto, organizaría en las regiones atendidas por el sistema, el Programa de apoyo a la Comercialización Ejidal (PACE), que opera CONASUPO, haciéndolo extensivo a otras formas de tenencia y organización campesina.

Al servicio inicial de abasto de productos básicos a cargo de CONASUPO que realizaría a través de su filial DICONSA, se agregaría el compromiso de adquirir en dichos almacenes las cosechas a precios de garantía, conforme a sus políticas y normas de ayuda a los campesinos de esas zonas.

Establecería además servicios de desgranadoras y costaleras, y apoyaría con asistencia técnica e información de mercados la comercialización colectiva de los productos agropecuarios de dichas zonas marginadas.

El Banco Nacional de Crédito Rural establecería 200 sucursales tipo "C", ubicada cada una en un almacén regional. Esto sería para financiar las operaciones de adqui

sición de los insumos mencionados y de la comercialización de los productos.

Se trataría de abrir créditos a la producción -- campesina mediante sistemas adecuados que garantizarían su eficiencia y oportunidad, así como de instrumentar un mecanismo de crédito al consumo del propio campesino.

Dentro de este mismo sector, la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, a través del personal de las nuevas sucursales de BANRURAL, haría llegar sus servicios de cosechas y de vida al campesino, adecuándolos a las condiciones y peculiaridades de las zonas, con una gran simplificación de trámites.

A COPLAMAR le correspondería proporcionar el Sistema de Transporte para el abasto y distribución de los -- productos ya que para esto contaba con una red de mil camiones de carga, 21 aviones, 5 lanchones y mil seiscientos semovientes, con los que rompería los soportes fundamentales del caciquismo y la especulación del medio rural, siendo este el fenómeno que aumenta los precios de los artículos que los campesinos tienen necesidad de comprar, y disminuye el precio de los productos que los propios campesinos venden.

Conforme a sus atribuciones, a COPLAMAR le tocaría también promover y articular otros programas intersectoriales que se vayan requiriendo, así como el impulso de una intensa participación campesina y la vinculación de la misma a la gestión institucional del sector campesino.

Se tuvo presente que para asegurar la gestión -- compartida y la supervisión popular en la distribución de los abastos del sistema CONASUPO, COPLAMAR, habría reuniones cada mes a las que concurrirían más de 12 mil líderes de las comunidades campesinas, y quienes además de cumplir sus responsabilidades en los consejos de supervisión de -- los almacenes regionales podrían constituirse en agentes -- de promoción productiva y de cambios substanciales en las condiciones de vida y de trabajo del medio rural campesino.

Doce mil líderes de estas comunidades representan a más de dos millones de campesinos de estas zonas, -- los que a su vez, con sus familias, constituirían un universo de más de 12 millones de mexicanos, que por medio de -- este plan irían transformando sus condiciones materiales y sociales de vida.

En beneficio de este conglomerado humano y desde esos foros de participación, se organizarían por los jefes de zona de los distritos de temporal, Comités de Consulta y promoción Productiva.

En ellos los representantes de las instituciones, que suscribieron este Pacto, promoverán los servicios a -- que los campesinos tienen derecho, así como la forma de obtenerlos, allí mismo, en las diversas oficinas del propio almacén regional.

Al quedar rota la inercia del aislamiento de las instituciones, será posible articular, en núcleos de concentración de servicios, los proyectos productivos y los --

de infraestructura, los servicios de extensionismo, de organización de productores por regiones y por cultivos, de dotación de fertilizantes, de semillas mejoradas y de selección y desinfección de semilla criolla, de insecticidad, la distribución del abasto de artículos básicos, el acopio y la captación de excedentes, el almacenamiento, el transporte de insumos y productos, el crédito a la producción y al consumo, los seguros de cosechas y de vida, y la capacitación.

Como se dijo en la misma reunión, se trató de que ganaran los pueblos campesinos, que recibirían una gama de servicios complementarios, en forma unitaria, sin tener que pasarse la vida en trámites interminables de una oficina a otra, viendo pasar el tiempo de la siembra sin contar con todos los insumos necesarios, y el tiempo de la cosecha sin la protección de los mecanismos oficiales de intercambio y compensación, para terminar cayendo en las manos del intermediario y el agiotista.

c) Texto del Pacto

Dicho documento dice textualmente lo siguiente:

"Pacto de Coordinación Intersectorial para crear un Sistema de Servicios Integrados de Apoyo a la Economía Campesina en Zonas Marginadas, que suscribe como testigo de honor el C. Presidente de la República, Lic. José López Portillo, y que celebran las siguientes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal: la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, representada por su titular, el C. Francisco Merino Rábago; la Secreta-

ría de Comercio, representada por su titular, el C. Lic. -  
Jorge de la Vega Domínguez; la Secretaría de Hacienda y -  
Crédito Público, representada por su titular, el C. Lic. -  
David Ibarra Muñoz; la Secretaría de Patrimonio y Fomento  
Industrial, presentada por su titular el C. Lic. José --  
Andrés Oteyza; la Compañía Nacional de Subsistencias Popu-  
lares, representada por su Director General el C. Lic. --  
Enrique Díaz Ballesteros; el Banco Nacional de Crédito Ru-  
ral, representado por su Director General el C. C.P. Jorge  
Navarro Ayala; la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganade -  
ra, S.A. representada por su Director el C. José Guevara  
Calderón; Fertilizantes Mexicanos, S.A. representada por -  
su Director General, el C. Lic. David Gustavo Gutiérrez; -  
la Productora Nacional de Semillas, representada por su -  
Director General el C. Ing. Jaime Arteaga Fernández, y la  
Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Campesinas  
Deprimidas y Grupos Marginados, de la Presidencia de la -  
República, representada por su coordinador general el C. -  
Lic. Ignacio Ovalle Fernández" (16).

Queremos dejar bien claro, que este Pacto, ha -  
sido una de las pocas manifestaciones a nivel de compromi-  
so, que el Gobierno Federal ha hecho y realizado en una -  
forma seria, programada y bien intencionada, para benefi -  
ciar a los campesinos más pobres del país.

---

(16) Memoria de Actividades 1976 - 1982 de la Coord. Gral.  
del Plan Nal. de Zonas Deprimidas y Gpos. Marginados,  
México 1982.

## 2. Breves Antecedentes del Pacto

El 20 de Noviembre de 1979 en el acto conmemorativo del aniversario de la Revolución celebrado en Palacio Nacional fue suscrito el acuerdo para establecer el programa CONASUPO COPLAMAR, de abasto a zonas marginadas en el que se acordó que en las instalaciones que integran el sistema de ayuda al campesino de zonas marginadas, se podrían comercializar productos normales del mismo, además de que se deberían de apoyar a otros programas gubernamentales en beneficio del consumo popular campesino.

Así mismo en el acto de referencia quedó establecido que las mencionadas instalaciones (Almacenes Regionales) estuvieron concebidas para convertirse también en sitios de recepción y compra de productos regionales, facilitando las tareas de organización de los campesinos, así como la participación popular en diversas promociones institucionales, que muchas veces no prenderían en las comunidades por intentarse en forma aislada, anárquica, impositiva, paternalista y en ocasiones de franco desprecio por las formas de vida del campesino mexicano.

El 18 de Marzo de 1980 al conmemorarse un aniversario más de la Expropiación Petrolera, el Ejecutivo de la Nación convocó al país a hacer el esfuerzo para establecer solidamente el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), anunciando al respecto al Estado como guía y promotor de la producción de alimentos, dándose el compromiso de compartir riesgos con los campesinos.

En ese sentido el Ejecutivo de la República se comprometió a precisar objetivos, a concertar acciones, -- dentro de un enfoque integral de producción, distribución y consumo y apoyo a los campesinos de zonas marginadas.

Las partes que intervinieron en este pacto manifestaron que las dependencias y entidades públicas que representaron, desempeñarían funciones, realizarían programas y contarían con personal e instalaciones adecuadas -- para integrar sus esfuerzos en los términos señalados por este pacto, para así contribuir y respaldar el área de alimentos, brindando todo su apoyo a la producción y comercialización campesina, concentrando en cada campo las acciones de las dependencias y entidades, para así aprovechar la capacidad instalada en lo que a obras y servicios públicos corresponden, particularmente los encaminados a apoyar a los campesinos marginados, en lo que toca al desarrollo social, así como servicios de salud, agua potable y caminos, mejoramiento habitacional, apoyo a la educación y -- abasto alimenticio, así como también la promoción del desarrollo productivo de dichas zonas marginadas.

Todo ello, se pensó, que iba a constituir un conjunto de recursos humanos y materiales que serían los elementos de organización que harían posible la concertación de pactos semejantes.

Para el mes de Agosto de 1980 se pensó, se aseguraría el abasto a más de 10 millones de campesinos marginados, aprovechando para dicho fin las instalaciones del sistema CONASUPO COPLAMAR que ya estarían construidos para -- ese mismo mes de agosto.

La idea de todo esto era de aprovechar dichas instalaciones con la finalidad de que los campesinos en una forma organizada participaran en el funcionamiento y marcha de el Sistema de Servicios Integrados para el Apoyo y Ayuda a los Campesinos de Zonas Marginadas.

a) Compromiso de Cada Dependencia

Los programas que comprendía este Sistema, estaban basados en una clara delimitación e imputación de responsabilidades sectoriales, o sea que cada sector se hacía responsable a lo que se comprometía.

Dichos compromisos o dichas responsabilidades se encontraban estrechamente vinculadas por relaciones de sector a sector.

A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y al Sector que coordinaría les correspondía a través de las representaciones permanentes que establecerían en cada almacén regional CONASUPO COPLAMAR, apoyar la producción con servicios de extensionismo con la dotación de insumos agropecuarios. Así como la de fomentar la organización de productores por regiones y zonas campesinas, y por cultivos vinculándolos a la estructura y funcionamiento de los distritos de temporal lo que implicaba la participación de los gobiernos estatales y municipales.

Además la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se comprometía a la realización de un amplio conjunto de proyectos productivos y de infraestructura -

campesina en las áreas de trabajo de COPLAMAR.

La Secretaría de Comercio y su sector se comprometían a realizar tareas de acopio de productos regionales, con la intervención directa y la asistencia comercial de CONASUPO.

Al sector financiero, o sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondería, a través del Banco de Crédito Rural, establecer sucursales de esa institución en cada almacén regional, para financiar la producción con sistemas adecuados y mecanismos que garantizarán oportunamente la concesión de créditos. A la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. le correspondía asegurar las cosechas y convenir seguros de vida al campesino, adecuando la prestación de sus servicios a las condiciones y peculiaridades regionales y simplificando trámites tanto en la contratación de los seguros como en el pago de los siniestros.

La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera facultó a las representaciones permanentes de BANRURAL, en los almacenes, para que, en su nombre y representación realizaran las operaciones pertinentes.

Por su parte Fertilizantes Mexicanos se comprometía a entregar las cantidades de las diversas clases de fertilizantes que se le solicitaren en cada almacén regional y a ejecutar los programas de adiestramiento en el uso de fertilizantes.

Por su parte la Productora Nacional de Semillas proporcionaría en los almacénes regionales, semilla mejorada y los servicios de selección y desinfección de las mismas.

Y finalmente a COPLAMAR le correspondía a aportar los medios de transporte de su propiedad, la promoción, la organización y la participación campesina, estableciendo para eso un sistema de articulación con otros programas gubernamentales, así el establecimiento de sistemas evaluatorios interinstitucionales.

Conforme lo determinaran las necesidades regionales este pacto de coordinación quedaba abierto a la aducción de otras dependencias y entidades precisando los compromisos que entrañara su participación.

#### b) Pretensiones Inmediatas del Pacto

El esquema de trabajo propuesto estaba orientado a contrarestar alguna de las prácticas que más han incidido en la carestía y en la escacés de alimentos, así como en el inveterado empobrecimiento de las condiciones de vida y de trabajo de los campesinos, en especial de las regiones más aisladas, o sea las zonas marginadas, donde los beneficios del financiamiento y de los precios de garantía son interceptados por el intermediarismo y la usura, sin llegar a los productores primarios ningún beneficio por ese fenómeno.

Se trató de que la vinculación mercado-precio en la adquisición, por parte de los campesinos, de los

productos básicos. así como la habilitación y la adquisición de los insumos para el trabajo, no se siguiera dando en los términos de desproporción y desventaja impuesto -- por quienes manejaban los instrumentos de financiamiento, almacenaje y transporte con claros fines de especulación y explotación.

Al acercar y articular física y temporalmente - el crédito, los fertilizantes, las semillas, los insecticidas los proyectos productivos y el abasto para el consumo básico en los almacenes regionales, así como el contar con los medios de transporte y caminos, en el marco de -- una organización campesina superior, sería posible que - los productores rurales y campesinos, obtuvieran una mayor proporción en los rendimientos de su trabajo y de su tierra.

Se pretendió por medio de este pacto que los -- campesinos de zonas marginadas contaran con cierta capacidad de ahorro para enfrentar necesidades apremiantes. -- también se pensó combatir la causa y efecto de la usura - y el intermediarismo.

También se pretendió proteger para preservar - las tradiciones culturales de cada región con la idea de hacer que esa acción redundara en beneficio de las economías campesinas y de los grupos marginados, todo lo cual estimularía la elevación de la producción de Alimentos y contribuiría a ayudar y a apoyar el desarrollo social de los campesinos de estas zonas marginadas.

En atención a lo pactado las partes intervinientes convinieron en aportar sus mayores esfuerzos, dentro

de la concepción de que los mexicanos y, en especial, los campesinos no demandan dádivas ni limosnas, sino trabajo en condiciones de equidad y justicia.

### 3. Descripción Sintética de las Cláusulas del Pacto

#### A. Primera.- El Sistema

En esta primera cláusula, las partes que suscribieron este pacto, se comprometían a coordinar sus actividades para establecer y operar un sistema de servicios integrados de apoyo a la economía campesina en Zonas Marginadas.

#### B. Segunda.- El Objeto

Por medio de la segunda cláusula el Gobierno Federal tenía por objeto apoyar la economía campesina en zonas marginadas, a través del fomento a la producción y de una adecuada comercialización, aprovechándose para tal efecto la penetración territorial de los organismos agrupados en COPLAMAR, así como todas aquellas instalaciones, equipo y demás elementos de infraestructura y organización que correspondieran a los programas intersectoriales del mismo sistema, fundamentalmente aquellos relacionados con el abasto a zonas marginadas.

#### C. Tercera.- Los Lugares donde se Realizarían las Acciones.

En la tercera cláusula las partes que suscribieron este documento se comprometieron a realizar las actividades que les correspondían usando como núcleo de su actividad los almacenes regionales ya existentes y los que se construyeran en el futuro. Además cuando se conviniere expresamente podrían utilizarse las demás instala -

ciones de los distintos organismos firmantes de este pacto.

D. Cuarta.- Distribución de Programas y Responsabilidades.

En virtud de que las acciones que realizaran -- las partes estuvieran estrechamente ligados y relacionadas entre sí, las partes firmantes de este pacto se comprometían a realizar un especial esfuerzo administrativo y programático para cumplir con las responsabilidades y programas que a continuación se precisan:

1. Sector Agropecuario

En este programa intervinieron la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la cual se encargaría de coordinar el programa de apoyo a la producción campesina a esta entidad le correspondió:

1° Establecer, en los almacenes regionales -- con cargo a su presupuesto normal, un representante permanente al que se le asignó el personal secretarial y de campo que fue necesario, para difundir programas y generar acciones concretas, así como para llevar a cabo los trabajos de organización de los campesinos de esas regiones, o zonas marginadas, respetando los procesos de organización de las comunidades agrarias, y cuidando de vincularlos estrechamente a la programación de los distritos de temporal.

2° Asegurar en el área de trabajo de los almacenes regionales el cumplimiento de las funciones que tienen asignadas los comités directivos de los distritos de temporal correspondientes, así como la participación de los representantes de los gobiernos de los estados en los términos y disposiciones jurídicas vigentes.

Se celebraría reuniones de los comités directivos de los distritos de temporal en los almacenes regionales, cuidando que no interfieran con los consejos de supervisión y de los comités de consulta y promoción productiva.

3° Constituir comités de consulta y promoción productiva, los cuales asumirían el nombre del almacén regional y realizarían exclusivamente funciones de promoción, divulgación y apoyo para la organización de los campesinos marginados en las regiones que habitaron. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como el Banco Nacional de Crédito Rural solo realizarían actos jurídicos con los productores que asumieran alguna de las formas de organización enunciadas en este pacto.

4° Coordinar los servicios de asistencia técnica y la dotación de insumos agropecuarios, así como promover la realización de diversos programas productivos y de infraestructura en favor de los campesinos de la región de que se trate y con la conformidad expresa de los mismos.

5° Financiar, por su misma, o por conducto de los organismos que coordina sectorialmente las accio-

nes de asistencia técnica y la dotación de insumos agropecuarios.

6° Detector, a través de su representación permanente en cada almacén regional las necesidades y problemas relacionados con la producción agropecuaria que manifiesten tener los comités de consulta y promoción productiva, para que acudan a atenderlos en la junta mensual del almacén regional correspondiente.

7° Cuidar del exacto cumplimiento de las responsabilidades que asume específicamente PRONASE, a la que correspondió:

a. Distribuir, con la oportunidad de vida, a través de los almacenes regionales y con el financiamiento de BANRURAL, la semilla mejorada que se le solicite y prestar a los campesinos de estas zonas, beneficiarios de este sistema, en forma gratuita, los servicios de selección, desinfección y enbasado de semillas criollas, dando a conocer oportunamente, los calendarios en que dicho servicio habrá de proporcionarse a los campesinos o según el caso a las comunidades del área correspondiente.

b. Recibir las órdenes de compra de BANRURAL para el programa PRONASE COPLAMAR, especificando el volumen, tipo de semilla, almacén de destino y calendarización de los suministros.

c. Capacitar al personal técnico y administrativo sobre el uso racional de las semillas.

d. Coadyuvar con el personal técnico de la SARH, para promover el trabajo de investigación de asistencia técnica en materia de semillas, de acuerdo con las necesidades de cada región campesina.

e. Colocar en los almacenes regionales los volúmenes y tipos de semillas necesarias para este programa.

f. Destinar los equipos para el tratamiento, desinfección y envasado de semillas criollas.

g. PRONASE se comprometía a enviar representantes especiales a las reuniones que se efectuaran en los almacenes regionales conforme al calendario fijado en este pacto.

8° De los proyectos productivos.

Independiente de la cooperación que proporcionaría la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de su participación en los Almacenes Regionales se comprometía también, a generar un amplio conjunto de proyectos productivos y de infraestructura en las zonas de trabajo.

Las cantidades adicionales que se asignarían a la SARH, durante todo un año así como los montos de inversión que se determinarían para los años venideros, pasarían a formar parte de la asignación presupuestal que respaldaría los programas de COPLAMAR, para que, por tal motivo sean intransferibles a otros programas o actividades.

Para el ejercicio de estos recursos, econforme al sistema COPLAMAR puesto en práctica para otros programas intersectoriales destinados a los campesinos de zonas, la SARH y COPLAMAR se comprometían a dirigirse conjuntamente a la - Secretaría de Programación y Presupuesto y procurarían la instauración de sistemas administrativos que hicieran expedita la ubicación de los recursos en las zonas deprimidas específicas de trabajo.

## II.- Sector Comercio

El programa en el que intervino ese sector que coordinaría la Secretaría de Comercio, se denominó "Programa CONASUPO COPLAMAR" de apoyo a la comercialización campesina.

La Secretaría de Comercio se encargaba de cuidar especialmente del exacto cumplimiento de las responsabilidades que en este pacto de coordinación asumiría Conasupo, a quien correspondía:

1o. Poner a disposición del pacto las instalaciones del sistema CONASUPO COPLAMAR, de abasto a zonas marginadas, proporcionando el espacio necesario para que dentro de ellas establecieran sus oficinas los representantes permanentes de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

2o. Organizar, en los almacenes regionales en donde sea aplicable, la realización del programa de apoyo a la comercialización ejidal (PACE), que opera Conasupo, haciéndolo extensivo a otras formas de tenencia y organi-

zación campesina imperantes en zonas marginadas, con la incorporación explícita del compromiso de adquirir las cosechas de los campesinos a precios de garantía conforme a la política y normas establecidas y con base en compromisos escritos celebrados con las organizaciones de los campesinos si las hubiere, y en las que se especificaron:

- a) Montos y precios de las cosechas comprometidas.
- b) Bonificaciones por fletes y maniobras.
- c) Relación entre los créditos otorgados por Banrural y los créditos al consumo otorgados por CONASUPO.
- d) Instalación de desgranadoras, maquiladoras y todo tipo de maquinaria indispensable para este fin.
- d) Bonificaciones y apoyos para el uso de costalera.
- f) Servicios de apoyo para la comercialización colectiva de las cosechas.

30. Proporcionar espacios en los almacenes regionales, así como asistencia técnica y comercial para apoyar la venta de los productos agropecuarios o artesanales de los campesinos que Conasupo no puede adquirir, de acuerdo con sus normas y capacidades de operación.

Para este fin, y mediante acuerdos especiales buscaría una coordinación estrecha con los representantes de la SARH y BANRURAL, para atender los aspectos relacionados con la organización de los productores y el crédito dados a estos mismos.

Así mismo, se estructuraría un instrumento de comunicación ágil que vinculara a los operadores del sistema conasupo coplamar, en el campo con una oficina de asistencia comercial a nivel central, la cual emplearía los más modernos sistemas de telecomunicación de que se disponga hasta el momento.

A través de las Jefaturas de los almacenes regionales se proporcionaría información comercial oportuna a los productores para que así por este medio fuera posible concertar operaciones comerciales con empresas públicas o privadas del país o del extranjero que pudieran adquirir en condiciones convenientes los productos de los campesinos.

40. El jefe de almacén regional tendría a su cargo las funciones de mantenimiento y servicio de las instalaciones, así como la responsabilidad de custodia, control, registro, información y la contratación de seguros contra robo y daño de todas las existencias de abasto e insumos de cada almacén.

50. La representación permanente de Conasupo Diconsa, en cada almacén regional detectaría las necesidades y problemas cuya tensión requiriera la participación de otras entidades del sector Comercio.

### III. Sector Financiero

Los programas en que participaría este sector que coordinaría la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú -

blico se denominó "Programa Banrural Coplamar" de apoyo a la producción campesina y "Programa ANAGSA-COPLAMAR" de apoyo a la producción campesina.

Al Banco Nacional de Crédito Rural le correspondería:

1o. Establecer gradualmente con cargo a su presupuesto sucursales tipo "C" con personal debidamente capacitado y autorizado para otorgar créditos de avío y en especie a los campesinos de la región correspondiente.

2o. Adecuar el otorgamiento del crédito a las posiciones económicas y sociales de los núcleos de campesinos beneficiados, a fin de que el mismo sea suficiente y oportuno, para lo cual el banco simplificará al máximo todos los trámites posibles administrativos y fomentará, cuando sea necesario la formación de sujetos de crédito.

3o. Obtener a través de su representación en cada almacén regional, al otorgar el crédito, la documentación que respalde la futura adquisición de la producción de bienes de consumo básico por parte de Conasupo de acuerdo con lo establecido en este pacto.

4o. Apoyar de acuerdo a sus posibilidades la comercialización de los productos agropecuarios o artesanales que conasupo no haya quedado comprometido a adquirir.

5o. Presentar con toda oportunidad las ordenas de compra a Fertimex, Pronase y demás proveedores de insu

mos especificando volumen, tipo, destino y calendario de los suministros.

A la aseguradora nacional agrícola y ganadera, S.A. (ANAGSA) correspondió:

1o. Realizar todas las operaciones y servicios que de acuerdo con su ley orgánica realizaría y proporcionar en beneficio de los campesinos del país.

2o. Realizar las actividades de promoción y di fusión que sean convenientes o necesarias para que los campesinos tuvieran conocimiento claro de los beneficios del Seguro, tanto del campo como el de vida.

3o. Adecuar la prestación de sus servicios a las condiciones y peculiaridades económicas y sociales de los campesinos de dichas zonas, beneficiados con ese sistema, vigilando especialmente, que se cobraran las firmas más bajas que estaban en vigor.

4o. Simplificar, al máximo posible los trámites administrativos que con motivo o en cumplimiento de este pacto realizara en los almacenes regionales.

5o. Simplificar así mismo sus sistemas administrativos y operacionales para que se pagara rápidamente los siniestros que tuvieran obligación de cubrir.

6o. En el caso del seguro de vida al campesino, aceptaba expresamente, que al organismo Coplamar le -

correspondían acreditar las siguientes facultades de los campesinos que solicitaran el servicio de seguro, y que eran:

- a) La dependencia económica o parentesco de los beneficiarios con respecto de los asegurados.
- b) El descenso o defunción de los propios asegurados.
- c) La identidad de los beneficiarios.

La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. facultó a las representaciones permanentes de Banrural para que en su nombre realizaran las operaciones anteriores.

#### IV. Sector Industrial

El programa en que participó este sector que coordinaría la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial se denominó "Programa Fertimex Coplamar de Apoyo a la producción Campesina de Zonas Marginadas".

La Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial cuidaría especialmente del exacto cumplimiento de las responsabilidades que en este pacto asumiría Fertimex.

A esta Secretaría le correspondió por conducto de sus filiales estatales:

- 1o. Distribuir, con la oportunidad debida a -

través de los almacenes regionales y con el financiamiento de Banrural los fertilizantes que se demanden de acuerdo con los presupuestos y normas de distribución en campos previamente establecidos.

2o. Recibir las órdenes de compra de Banrural, para el programa Fertimex-Coplamar especificando volumen tipo de producto, almacén de destino y calendarización de los suministros.

3o. Capacitar al personal técnico y administrativo a nivel de almacén regional sobre el uso racional de los fertilizantes.

4o. Coadyuvar con el personal técnico de la -- SARH para promover el trabajo de investigación y asistencia técnica en materia de fertilización de acuerdo con -- las necesidades de cada región campesina.

5o. Colocar en los almacenes regionales los -- volúmenes y tipos de fertilizantes necesarios.

QUINTA.- COPLAMAR se comprometió a:

1o. Poner a disposición de DICONSA - a través de un contrato de comodato - todos los medios de transporte de su propiedad destinados al Sistema CONASUPO - COPLAMAR de abastos a Zonas Marginadas, exclusivamente - para las funciones de abasto y acopio, así como la distribución de los insumos que sea conveniente.

2o. Gestionar el uso de las instalaciones de los organismos que agrupa y que pudieran servir a los fines de este Pacto de Coordinación. Estos casos se determinarían y convendrían específicamente.

3o. Promover, por sí o a través de los organismos que agrupa, la realización de actividades productivas, en apoyo a los grupos representantes de la SARH en cada Almacén Regional.

4o. Promover, junto con la SARH, CONASUPO y su filial DICONSA, la asistencia de los campesinos a los "CONSEJOS DE SUPERVISION" que mensualmente deberían realizarse en los Almacenes Regionales.

5o. Estar presente, por conducto de sus representantes, en las reuniones de los "COMITES DE CONSULTA Y PROMOCION PRODUCTIVA" que coordinaría el Jefe de la Unidad de Distrito de Temporal que corresponda en cada Almacén Regional.

6o. Cuidar el puntual y concurrente cumplimiento de las obligaciones de las dependencias y entidades -- que participaron en este Pacto de Coordinación y, en su caso, hacer saber al titular respectivo las omisiones o deficiencias en el cumplimiento de las responsabilidades derivadas del mismo.

7o. Detectar, por sí o a través de los organismos que agrupa, las diversas necesidades y problemas de las áreas de influencia de los Almacenes Regionales.

Procurando articularlas a los programas intergrados del sistema COPLAMAR, y de otras entidades, independientemente de solicitar, cuando proceda, la presencia de representantes competentes.

8o. Establecer un grupo de trabajo interinstitucional con los representantes de las dependencias a que se refiere este pacto.

#### SEXTA.- Aspecto Financiero.

Las cantidades correspondientes serían determinadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, de acuerdo con la capacidad financiera del país.

#### SEPTIMA.- Disposiciones Generales.

Las entidades participantes en este Pacto de Coordinación designaron un enlace a nivel central para integrar un grupo de trabajo interinstitucional, al que, a partir de esta fecha, estudiaría y definiría las adecuaciones de operación que permitirían a cada una, responder eficazmente a las diversas condiciones económicas, sociales y culturales de las zonas marginadas. Específicamente se comprometían a establecer conjuntamente los reglamentos y normas correspondientes así como los sistemas de participación de la comunidad, desde la selección de proyectos hasta la gestión, supervisión y evaluación de los diversos programas.

Conforme lo determinaran las necesidades, este pacto de coordinación quedaba abierto a la adhesión de - otras dependencias y entidades precisando en su caso, -- los compromisos que asumirían.

Nos damos cuenta, por medio de este clausulado que someramente enumeramos, que los firmantes de este -- Pacto, con el objeto de apoyar a los campesinos de zonas deprimidas, se comprometían a coordinar esfuerzos mediante actividades que a cada uno le correspondiera; realizando para ello, un especial esfuerzo, y dividiéndose para tal fin, el trabajo por sectores.

## CAPITULO VII

### ALGUNAS IMPORTANTES CONCEPTUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE -- BIENESTAR SOCIAL A LOS CAMPESINOS DE ZONAS MARGINADAS

- 1.- Programa IMSS-COPLAMAR De Seguridad Social Comunitaria Para las Zonas Campesinas Deprimidas.
- 2.- Programa CONASUPO-COPLAMAR De Abasto a Zonas Marginadas.
- 3.- Programa STPS-SARH-COPLAMAR De Capacitación y Empleo Cooperativo.
- 4.- Programa SAHOP-COPLAMAR Para el mejoramiento de la Vivienda del Campesino.
- 5.- Programa SEP-COPLAMAR Para Establecer el Sistema de Casas-Escuelas para niños de Campesinos en Zonas Marginadas.
- 6.- Programa SAHOP-COPLAMAR De Agua Potable y Caminos para Zonas Campesinas Marginadas del País.
- 7.- Programa SARH-COPLAMAR De Desarrollo Agropecuario para Zonas Campesinas Marginadas del País.

1.- Programa IMSS-COPLAMAR de Seguridad Social Comunitaria para Zonas Campesinas Marginadas.

En mayo de 1979 se suscribió el Convenio IMSS-COPLAMAR para establecimiento de servicios de salud en el medio rural campesino.

La respuesta del Seguro Social fué extraordinariamente receptiva a los planteamientos de COPLAMAR, y a la prioridad presidencial en este campo, ya que esto implicaba una transformación de fonde en la medicina social y constituyó el umbral de la nueva seguridad social al campesino.

El programa funcionó a través de 2104 unidades médicas rurales, a las que se sumaron 54 clínicas-hospital de campo, ubicadas en sitios estratégicos para dar a la población servicios de sanidad.

Un dato comparativo puede ilustrar la magnitud del programa.

De las 97,600 localidades que existen en el país, 7500 contaban con servicios asistenciales.

Esta cifra se multiplicó por tres en 1980, con la incorporación de más de 20,000 localidades, beneficiando a más de 10,000,000 de mexicanos.

La decisión de que los servicios se presten a todos los habitantes sin excepción de las comunidades cam

pesinas beneficiadas esta acorde con las concepciones y formas de ser de los grupos sociales - rurales atendidos.

A cambio de los servicios y de los medicamentos no se exige ninguna retribución económica, sino exclusivamente la prestación de trabajos comunitarios y de otras actividades o formas de participación destinadas a elevar el nivel sanitario, social, cultural y económico de los núcleos de población campesina de esas zonas.

La contraprestación de los servicios no se ha planteado en términos monetarios, sino con lo único que puede pagar es con su trabajo en la forma en que están habituados a realizarlo, dentro de su tradición comunitaria.

La seguridad social se enriqueció para dar cabida a millones de no asalariados, como son los campesinos marginados, que hasta ahora estaban excluidos de los servicios de salud, por no pertenecer al régimen normal de la seguridad social y por no contar con recursos monetarios.

En la distribución de responsabilidades derivadas del Convenio, COPLAMAR era responsable a través de las oficinas en campo con que cuentan las diversas entidades que agrupa, de promover, coordinar y registrar los trabajos comunitarios y sus equivalentes.

Así mismo COPLAMAR se responsabilizaba de promover el apoyo de los trabajos comunitarios por parte de los gobiernos estatales o municipales con lo que un pro -

grama concebido originalmente en el ámbito de competencia del gobierno federal, se transforma en responsabilidad para los Estados y Municipios.

En cumplimiento de estas responsabilidades --- COPLAMAR elaborava tablas de equivalencias a las jornadas de trabajo.

Así se prevé que el servicio puede pagarse también con asistencia a cursos agropecuarios, con la elevación de la producción y la productividad en las localidades, con la asistencia pláticas de orientación familiar y nutricionales, con la colaboración en tareas de reforestación y aprovechamiento racional del agua, con tareas de saneamiento a la zona y mejoramiento de la vivienda rural campesina.

También podían pagar con otras muchas formas de cooperación, siempre y cuando beneficiaran a las comunidades positivamente, y ayudaran al progreso general del país e introduzcan incentivos a la superación personal y a la colectividad.

Además el personal directivo de COPLAMAR visitó a cada uno de los C.C. Gobernadores de las entidades federativas con los cuales se suscribieron convenios para precisar y canalizar el esfuerzo del trabajo comunitario tomando en cuenta los planes y programas de los gobiernos estatales.

El programa IMSS-COPLAMAR fué precedido por actividades de penetración sanitaria en Diez mil localidades

des, las cuales llegaron brigadas móviles que proporcionaron vacunación preventiva a todos los habitantes de zonas marginadas, especialmente al campesino de ese lugar.

A las unidades medicas rurales instaladas hasta ahorita ya han acudido 597,223 personas, a quienes se proporcionaron 663,582 consultas. Se han atendido 2231 partos a mujeres campesinas y se han practicado 106 mil 966 curaciones a habitantes de esas zonas.

2.- Programa CONASUPO-COPLAMAR De Abasto a Zonas Marginadas.

A partir de la experiencia anterior, tomando en cuenta la insuficiencia de un programa de salud aislado de las causas de la enfermedad y la muerte, de las cuales la falta de alimentación adecuada está entre las principales en las regiones que atiende esta Coordinación, el C. Expresidente José Lopéz Portillo aprobó el Sistema CONASUPO - COPLAMAR de Abasto a Zonas Marginadas, a ejecutarse en 1980. Para ello, el 20 de noviembre de 1979, con la firma, como testigo de honor, del C. Expresidente, se suscribió el convenio respectivo, con la participación del C. Secretario de Comercio en ese tiempo Lic. Jorge de la Vega Domínguez, como Coordinador del Sector correspondiente, del C. Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en ese sexenio Arq. Pedro Ramírez Vázquez, ya que dicha dependencia construiría en un período no mayor de 4 meses, 200 almacenes en sitios estratégicos ubicados para servir tanto a los fines del abasto como a la racionalidad de la distribución poblacional en el país. El C. Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial de ese mismo sexenio Lic. José Andrés Oteyza, quien proveería a la participación oportuna de las Industrias Azucarera y Automotriz; el Director de La Comisión Nacional de la Industria Azucarera, en virtud de que esta dependencia aseguraría la cuota de azúcar popular requerida; el Director de CONASUPO, en ese tiempo, Lic. Enrique Díaz Ballesteros, ya que esa empresa estatal, a través de su filial DICONSA, garantizaría el abasto general del Sistema, y el titular de COPLAMAR la que tendría a su cargo la porción, en consulta con los

gobiernos estatales, de los sitios donde se levantarían las instalaciones, la organización de la Comunidades Campesinas y la supervisión del Sistema Alimentario.

Para vencer el aislamiento de los campesinos de las regiones mas abruptas y marginadas del país, y romper uno de los cuellos de botella que más propicio el intermediarismo, el Sistema Alimentario contaría con 900 vehiculos de transporte terrestre y una flotilla propia de 6 a 10 aviones de carga que se encargarían de distribuir -- dichos alimentos entre la población campesina de todas -- las zonas marginadas del país.

El Sistema se sustentó en una amplia participación comunitaria, sin resabios de paternalismo, pues fué incluso autosuficiente en lo financiero a partir del impulso inicial que dispuso el gobierno de 1800 millones de pesos.

Dicho sistema alimentario quedó organizado en una forma, de que funcionaría de la periferia al centro, en la forma siguiente:

Los centros de distribución o tiendas comunitarias estarían instaladas y serían manejadas por los propios campesinos.

En cada una de ellas serían elegidos un encargado y un comité de vigilancia.

Estos encargados y comités, junto con los de las comunidades vecinas, integrarían un consejo de supervisión del almacén regional que les correspondiera, cuyos miembros podrían verificar en base a un modelo administrativo simplificado y conforme a un calendario fijo de reuniones mensuales, las entradas y salidas del almacén de DICONSA, a fin de detectar y corregir de inmediato toda práctica de corrupción, ocultamiento o especulación.

Se integraría también un sistema de gestión y vigilancia compartida que combinaría la acción institucional con los altos grados de participación de la población beneficiada en todas las zonas campesinas marginadas.

Al propiciar esta movilización esta gestión y este control de los pueblos campesinos sobre la distribución de sus propios alimentos básicos se abrirían expectativas muy prometedoras para su futuro, pues los almacenes estarían concebidos para convertirse también en sitios de recepción y compra de productos regionales, y al transformarse en centros de asamblea periódica de las comunidades campesinas, gracias al calendario fijo de reuniones, se facilitarían las tareas de organización de productores, por cultivos y por regiones, así como la participación popular en las diversas promociones gubernamentales, que muchas veces no prenden en las comunidades por intentarse en forma aislada anárquica, impositiva, paternalista y en ocasiones de franco desprecio por las formas de vida del campesino.

Para dar una idea de la magnitud de este sistema alimentario, hasta ahora se había podido llevar a pre-

cio justo a los campesinos de zonas marginadas, maíz por cantidades del orden de 40 mil toneladas anuales; con --- este programa se podrán canalizar 500 mil toneladas de -- maíz.

Por primera vez se harían notar en aquellas regiones apartadas una firme presencia estatal en el abasto y la regulación de los mercados de subsistencias al campesino a través, a parte del maíz, de 75 mil toneladas de frijol, 100 mil toneladas de azúcar y cantidades importantes de otros productos básicos que equivalen a la movilización de 5,000 millones de pesos anuales en alimentos -- destinados a las zonas marginadas del país, suficiente -- para producir ahorros a la población por 4,000 millones -- de pesos, 3000 millones directos y 1,000 millones más derivados de la regulación de los mercados.

Con estos datos se demuestra, que dicho programa, sí llegó a beneficiar directamente a los campesinos -- de zonas marginadas.

3.- Programa STPS-SARH-COPLAMAR De Capacitación y Empleo Cooperativo.

Gracias a la amplia comunicación intersectorial propiciada en el seno de la Comisión Consultiva del Empleo creada por el C. Presidente y Coordinada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fúe posible adelantar los estudios de viabilidad para madurar cuidadosamente una propuesta para la acción contenida en el Programa Nacional de Empleo, convertida en programa y convenida el mismo día en que se dió a conocer el programa nacional mencionado, con las dependencias responsables, se creo el Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales a los Campesinos en Zonas Marginadas.

El convenio respectivo, que también fué firmado por el C. Presidente del sexenio pasado, se compromete a un nuevo programa intersectorial a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, bajo la coordinación de COPLAMAR.

Este programa-estaba concebido en un horizonte de 10, 12 y 20 años para que su rendimiento fuera significativos tanto en el aspecto ocupacional, con el objetivo de crear un millón doscientos mil empleos permanentes, - de los cuales se estima que 412 mil empleos serían directos, como en el de rescatar una riqueza nacional calculada en 3 millones de hectáreas de tierras hoy improductivas, con la plantación de 6500 millones de árboles de diversas especies.

Las metas se resumen en la recuperación de 184 mil hectáreas plantadas con 305 millones de árboles y la generación de 6,000 mil empleos directos, que con los asociados ascenderían a 250 mil empleos permanentes al campesino, es decir que solo con ese programa se alcanzaría el 10 por ciento de las metas que para 1982, se proponía el plan nacional de empleo.

Los campesinos que por su propia voluntad se incorporarán al programa, recibirían la capacitación correspondiente y se les convocaría a organizarse en cooperativas para atender las Unidades de Fomento de Recursos Naturales.

El programa se propone hacer frente a dos grandes problemas nacionales: el alto índice de desempleo y subempleo de los campesinos en las zonas marginadas, que se ilustra con el dato, de que no llega a 100 el programa de días de ocupación productiva del campesino en estas regiones, y a la pérdida para la nación de 400 mil hectáreas arboladas por año, lo que da un deterioro total de 16 millones de hectáreas en los últimos 40 años.

La estrategia del programa parte de un sistema modular que entre otras ventajas, ofrece gran flexibilidad para extenderlo en la medida de sus rendimientos y de la demanda campesina y para que, si en adelante fuera necesario realizar ajustes, no se perdieran los importantes pasos iniciales.

En los próximos años se instalarían los viveros necesarios que alimentarían el programa y se iniciaría la

primera face de plantación, con una aportación del gobierno federal de 700 millones de pesos por medio de la Secretaría de Programación y Presupuesto destinados a este programa.

La idea de este plan, de proporcionar, o mejor dicho de crear empleos en zonas rurales marginadas, fué una de las mejores y bien intencionadas del gobierno del Lic. José López Portillo para beneficiar a los campesinos habitantes de zonas deprimidas.

4.- Programa SAHOP-COPLAMAR Para el mejoramiento de la Vivienda del Campesino.

El 10 de enero de 1980, tuvo lugar en la residencia Oficial de los Pinos, otro acto orientado a mejorar las condiciones de vida de la población campesina del país. Y eso fué la firma de un Convenio entre la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), para desarrollar acciones tendientes al mejoramiento de la vivienda del campesino.

Este programa fué concebido como un esfuerzo deslabonamiento con las acciones de los convenios anteriores.

Este programa tiene como objetivo principal, el mejoramiento de todo lo relacionado con la casa del campesino de zonas marginadas y los espacios públicos, mediante las siguientes actividades:

1.- El mejoramiento de todos los espacios en que se desarrollan las actividades productivas-domésticas como son los huertos, corrales o solares, bodegas o sitios, zahurdas, establos, gallineros, talleres domésticos, etc., cuidando de separar estos sitios de los habitados por las personas.

2.- El establecimiento de condiciones que mejoren la higiene familiar y colectiva, entre los campesinos, como por ejemplo: letrinas, fogones, ventanas, pisos, y --

todo aquello que propicie condiciones adecuadas de habitabilidad.

3.- Cuando sea necesario se procederá a la -- construcción de casas completas, pero se procurará realizar esta actividad por excepción y solo por circunstancias extremas.

4.- Labores de mejoramiento y conservación de los espacios públicos relacionados con la casa del campesino, tales como las calles, jardines, parques deportivos, etc.

Las comunidades aportarán, sin renumeración, -- toda la mano de obra que sea necesario para la realiza -- ción de las actividades que conforme a este programa se -- lleven a cabo en su propio beneficio, en sus casas y espa -- cios públicos.

Con esta aportación las comunidades podrán acre -- ditar los trabajos comunitarios que, de acuerdo con lo -- estipulado en el programa IMSS-COPLAMAR, les dá derecho -- a recibir servicios médicos en las Unidades Médicas Rura -- les y Clínicas-Hospitales de Campo IMSS-COPLAMAR de Soli -- daridad Social.

Las metas planteadas para los años siguientes -- son de 18,500 acciones en aproximadamente todas las zonas marginadas del país.

Todos los planes tendientes a mejorar la vivien -- da del campesino, han sido concebidas en el esfuerzo que

otros gobiernos, han iniciado con el mismo fin, pero desgraciadamente quedan allí, en puras intenciones, porque es de todos conocido que hasta este momento, el sector campesino y mucho menos, el marginado, no ha sido beneficiado con el aprovisionamiento de viviendas. Con la única salvedad, de lo que por medio de este programa se medio logró.

5.- Programas SEP-COPLAMAR Para establecer el Sistema de Casas-Escuelas para niños de Campesinos en Zonas Marginadas.

El 28 de Mayo de 1978, tuvo lugar otro acto -- orientado a mejorar las condiciones de vida de la pobla - ción campesina del país: la firma de un Convenio entre la SEP y COPLAMAR para el establecimiento de casas-escuelas para niños campesinos, en localidades donde existieran - escuelas primarias para proporcionar durante todo el ci - clo escolar, hospedaje, alimentación y apoyo de carácter tecnológico, artístico y deportivo a niños de 9 a 14 años, provenientes de poblados pequeños de difícil acceso, de - las más abruptas<sup>s</sup> regiones campesinas del país, cuyas fami - lias reciben percepciones salariales muy por abajo del -- sueldo mínimo o sean migrantes estacionales por razones - de trabajo.

Este programa tiene su origen en la cruzada que el Presidente de la República, José López Portillo convo - có a nivel nacional en el mes de marzo de 1978, en que pi - dió a toda la sociedad en general a que uniera sus esfuer - zos para llevar educación básica a todos los mexicanos -- bajo el lema EDUCACION PARA TODOS.

En este sentido, por acuerdo presidencial, fue - creado, El Consejo Nacional de Educación a Campesinos en Zonas Marginadas, con el objeto de procurar a todos los - mexicanos el conocimiento del alfabeto y por lo consi -- guiente la educación fundamental, o sea el de enseñarles a leer y a escribir, complementándola con la instrucción primaria

Para el cumplimiento de dicho objeto la Secretaría de Educación Pública, puso en marcha los programas: -- Primaria para todos los Niños Hijos de Campesinos, y Castellización y Educación para Adultos Campesinos.

El programa, Primaria para todos los niños de -- México, fue al que mayor se le dió prioridad en el sector educativo, ya que se fijó como objetivo, conseguir que -- todos los niños de 6 a 14 años de edad, tengan la oportunidad de ingresar a la educación primaria, y principalmente de terminarla.

De las estrategias que este programa seguirá, -- se destacan la expansión del servicio de educación primaria hacia las localidades campesinas marginadas que no -- cuenten con él; la implantación de nuevos tipos de servicios educativos que respondan mejor a las necesidades de -- los distintos grupos de población campesina; y la coordinación con los gobiernos estatales, con asociaciones civiles, y Organismos Oficiales, para llevar a cabo esta tarea tan altruista y de gran trascendencia social.

Durante los años escolares 1978-79 y 1979-80, la Secretaría de Educación Pública, y los gobiernos de los -- Estados realizaron esfuerzos muy importantes a fin de hacer llegar la educación a todos los niños.

Como resultados, actualmente se atienden 14 millones 700 mil niños que representan al 95% de la población demandante, incluyendo a la mayoría de los niños campesinos de zonas marginadas.

Los servicios, tales como maestros y aulas, tuvieron incremento sin precedentes, pero dándose atención prioritaria a la población campesina dispersa, para lo -- cual se crearon y reforzaron esquemas educativos tales -- como:

- Cursos Comunitarios para atender a grupos de -- hasta de 8 niños.
- Albergues Escolares para atender escolares con menos de 8 niños.

De esta forma se planeó la atención a 11,500 - localidades que hasta 1978 no contaban con ese servicio.

Para incentivar a los maestros, se acordó dar - les algunas compensaciones comunitarias, para que así las escuelas unitarias pudieran ofrecer la enseñanza básica, y por lo tanto se redujeran las escuelas que no ofrecían la primaria completa a los campesinos.

También se estableció en dicho convenio, que -- todos los niños de las comunidades dispersas tienen que - ser atendidos y cobijados bajo este programa, y los que - no puedan atenderse, que no dejen de representar un número significativo con respecto al total de los niños campe-- sinos en edad escolar.

También dice que es muy importante recalcar que el reto ahora era llevar la educación primaria a todas -- las localidades con población campesina marginada, que -- hasta el momento no contaran con este tipo de servicio.

El número de estas localidades se estiman en 4, 500 y están ubicadas en medios geográficos tan adversos - que el esfuerzo y el costo para llevarles este servicio, y poder atenderlas será mucho mayor, por cada niño atendido, que los que hasta ahora han sido aplicados.

Se estima en 300 mil, los niños campesinos de - zonas marginadas, que no tienen acceso a la educación primaria, ya que muchos de ellos viven en zonas muy diffi - les de penetración y por lo tanto no tienen la posibili - dad de demandar la educación básica. Por ello se construirán albergues escolares, los cuales serán distribuidos entre las comunidades que cuenten entre 4 y 7 niños.

Que se ofrecerán becas a niños que puedan vivir con familiares que radiquen en esas mismas localidades.

También se crearán y se construirán Casas-Escuelas para niños de localidades muy dispersas.

Las CASAS-ESCUELAS, estarán dotadas con los re - cursos necesarios para hospedar, alimentar, y desarrollar integralmente, durante todo un ciclo escolar, a niños provenientes de microlocalidades campesinas dispersas perte - necientes a familias con bajos recursos económicos, o que emigran constantemente en busca de trabajo.

Para apoyar este programa, la Secretaría de Edu - cación Pública abocaría sus esfuerzos con la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Campesinas Deprimidas y Grupos Marginados.

Como a manera de ilustración, daremos el siguien  
te dato: En 1980 se construyeron y se pusieron en marcha  
35 casas Casas-Escuelas en toda la República. Cada una de  
ellas dió cabida a un promedio de 216 niños, permitiendo -  
recibir un total de 7,560 menores aproximadamente 2000 mi-  
crolocalidades en zonas de aguda dispersión.

6.- Programa SAHOP-COPLAMAR De Agua Potable y Caminos Para Zonas Campesinas Marginadas Del País.

El primero de febrero de 1980 se realizó en los Pinos un acto en el que se suscribió el Convenio para poner en marcha el Programa de Agua Potable y Caminos para Zonas Marginadas.

Este programa constituyó la culminación de una etapa del Plan de la Presidencia de la República para Zonas Deprimidas y Grupos de Campesinos Marginados, en virtud del cual, está siendo posible dar y aportar el equipamiento básico de las obras y servicios para asegurar que los campesinos que habitan en las regiones mas apartadas, tengan accesos a los mínimos de bienestar en materia de salud; de alimentación; de capacitación y empleo; de vivienda; lo mismo que el apoyo a la educación, contenido en el programa SEP-COPLAMAR de casas-escuelas.

Son de indudable trascendencia estos esfuerzos realizados por el Presidente José López Portillo, de atender de manera especial a los grupos marginados.

Ahora resulta indiscutible que todos los programas, tales como el de salud, el de abasto, el de capacitación y empleo, apoyo a la educación y mejoramiento de la vivienda, se verán limitados sus alcances en cuanto a la elevación de las condiciones de vida de estos grupos en la medida en que se asegure la dotación de agua potable.

En este campo el gobierno de la República ha venido realizando importantes esfuerzos orientados a dotar de agua potable a todos los habitantes del país, pero la tradicional falta de recursos, y la dispersión de esta responsabilidad gubernamental en diversas instituciones -- había venido limitando sus resultados,, situación esta -- que ha sido resuelta por la Reforma Administrativa, al -- quedar concentradas las funciones correspondientes en una sola secretaría, lo que permite organizar los esfuerzos -- con mayor racionalidad en el marco de la programación.

Por otra parte, la inexistencia de vías adecuadas de comunicación terrestre en las zonas marginadas, ha obstaculizado la eficacia y la generalidad del estado de derecho, situación que se manifiesta en la falta de vigilancia sobre el cumplimiento de las garantías individuales y sociales, en la ausencia de servicios de información, en la falta de estímulos a la producción, obstrucción y deformación de los mercados por el intermediarismo excesivo y en la insalubridad política económica, social y cultural de estas zonas del país.

Ante esta situación, el presidente José López Portillo dió instrucciones a la SAHOP Y COPLAMAR para que elaboraran un programa de las dimensiones correspondientes al tamaño de las necesidades y las proyecciones problemáticas de las zonas campesinas marginadas del país.

Este programa del gobierno estaba orientado a ampliar, modificar y modernizar la capacidad productiva de la nación en base a la ayuda a estos grupos de campesinos, para escapar de los procesos tendientes a reprodu-

cir y perpetuar la dependencia del exterior y la desigualdad interna, y en cambio sentar las bases de un desarrollo autosuficiente que incorpore en términos de equidad, a estos grupos marginados, a todos los sectores sociales en la creación y la distribución de la riqueza.

El objeto de este programa considerado en un marco de desarrollo era el siguiente:

1. Proporcionar, mediante la inversión de 20 - mil 700 millones de pesos, el servicio de agua potable a los habitantes del medio rural y muy especialmente a los campesinos de zonas marginadas.

2. Construir con una inversión total de - - 16,800 millones de pesos, 24,100 kilómetros de camino, en beneficio de zonas actualmente marginadas por la falta de vías adecuadas de comunicación terrestre, lo que significaba el incremento previsto para el trienio que le restaba al gobierno.

Las cantidades anteriores serían adicionales a la programación y presupuestación normal de la SAHOP en estos rubros para los años señalados.

Se acordó también en este programa, que se solicitaría la colaboración de los gobiernos de los estados para que, respetando las prioridades establecidas en el convenio participen en la programación de las acciones concretas.

7.- Programa SARH-COPLAMAR De Desarrollo Agropecuario  
Para Zonas Campesinas Marginadas Del País.

El 25 de abril de 1980, tuvo lugar en la Residencia Oficial de los Pinos, otra reunión para establecer un apoyo adicional, a los que en esa fecha ya operaban en beneficio de la población rural campesina marginadas.

Esta reunión dió como, resultado la creación -- del Programa SARH-COPLAMAR, de Desarrollo Agropecuario -- para Zonas Marginadas del País, el cual se formalizó con un Convenio en el cual estamparon sus firmas los encargados y titulares de dichas dependencias.

El presidente de entonces, el licenciado José - López Portillo, como testigo de honor, también firmó dicho convenio o programa.

El objeto del programa, era la elaboración de - estudios y proyectos, la promoción, creación y expansión de empresas agropecuarias, así como la asistencia operacional correspondiente en dichas zonas en concordancia - con el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.

Con este esquema de trabajo, se pretendía romper con los vicios operacionales que condenaban a los grupos de campesinos marginados a recibir los servicios en forma aislada, ya que desde el punto de vista territorial, se logró que todos estos programas estén relacionados entre sí.

De esta manera al potenciarse recíprocamente los programas, se obtuvo no solo una suma, sino una multiplicación de resultados.

Desde el enfoque de la eficacia social, se está dando así respuesta al compromiso social - esencial del -- gobierno con los mexicanos mas desprotegidos, que son precisamente los grupos de campesinos que habitan las zonas - marginadas.

Y. desde la perspectiva de la congruencia política, lo relevante radica por un lado, en que el trabajo que se realizaba, estaba basado en responsabilidad activa de - las propias comunidades agrarias sin pretender sustituir - su voluntad con prácticas arcaicas por antidemocráticas, - y, por otra parte, en que estas acciones no respondieran - a actitudes compasivas o paternalistas, sino que dieran co yuntura de ocupación a todos los campesinos marginados del país.

También se pretendía la reconstitución de la -- base material y organizativa de la economía campesina, en un mediano y largo plazo que asegurara la permanencia y la multiplicación del mejoramiento de vida de trabajo y de -- producción de las masas que hasta ahora han estado margin das de los beneficios del crecimiento económico y social - del país.

C O N C L U S I O N E S

1.- El gobierno de la República ha planteado, - con apoyo en la Ley, algunas esquemas generales de trabajo con la finalidad de considerar la situación económica, política y social de las comunidades de campesinos de zonas marginadas, en un amplio marco de planeación y ejecución - de programas para beneficiar a este sector.

2.- Se ve claramente, que el Gobierno Federal - trató de eslabonar una serie de acciones tendientes a lo - grar que las zonas rurales marginadas pudieran contar con los elementos materiales y organización suficientes para - obtener una participación más equitativas de la riqueza na cional.

3.- Trató también, de que los grupos que hoy - están sometidos a condiciones de franca desventaja frente al avance de las fuerzas productivas más dinámicas, alcan - cen una situación de mayor equilibrio en el juego de fuer - zas del país.

4.- Ahora, proponemos que para lograr esto en - el futuro, se necesita desarrollar, con base en el marco jurídico una perfecta técnica agropecuaria, así como de ex plotar todas las posibilidades de organización social, y - todas las decisiones que tiendan a mejorar la situación ac tual del campesino, sin perjuicio de que se desarrollen - fórmulas contrarias al aprovechamiento de los recursos na - turales de dichas regiones.

5.- Además, que con programas, como el descrito en esta tesis, se puedan mejorar las condiciones de vida estos grupos sociales, evitando así, que sigan fuera del alcance de los beneficios, de que goza el hombre común y corriente.

6.- Para esto, proponemos que sean desarrolladas nuevas tecnologías, que permitan la explotación de todas las fuentes productivas, en las Zonas Marginadas, que ecológicamente hasta hoy, no han rendido los satisfactores indispensables para sus pobladores, y ni mucho menos para el país.

7.- También proponemos que se reglamenten y se hagan efectivas las disposiciones constitucionales enmarcadas en los Art. 27 párrafo 3o. y Fracc. XX, Art. 71 Fracc. I, Art. 73 Fracc. I, Art. 89 Fracc. I y lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo de ayuda, económica, social, política y cultural al campesino en las zonas marginadas, y que no se siga engañando con promesas falsas y manipuleos políticos, a este sector, que es piedra fundamental de nuestra sociedad en todos los aspectos.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Derecho Internacional Público, de Modesto Seara Vázquez Sexta edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1979.
- 2.- Derecho Internacional Privado, de Carlos Arellano García Primera -- edición, Editorial Porrúa, S.A. México D.F..1974.
- 3.- Curso de Derecho Internacional Público, de César Sepulveda Cuarta edición Editorial Porrúa, S.A. México 1971.
- 4.- Manual de Derecho Internacional Público, de Max Sorensen, Primera -- edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.
- 5.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa S.A., trigésima edición, México 1979.
- 6.- Ley del Seguro Social, Editorial Porrúa, S.A. vigésima novena edición, México, 1979.
- 7.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa S.A. decimo segunda edición, México 1982.
- 8.- Como scbrevien los Marginados, de Larissa A. de Lomnitz Editorial -- Siglo XXI Editores, México, edición 1975.
- 9.- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Tomo 6 Editorial Aguilar, México 1976.
- 10.- Tratado de Derecho Internacional Público, de Hildebrando Accioly, - Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España 1958.

- 11.- Evolución y Funciones de los Tratados Multilaterales, de Manfred Lachs, Facultad de Ciencias Políticas de laUNAM.. México, 1962.
- 12.- La Marginalidad y Algunos de sus mecanismos en el Contexto Mexicano, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1977.
- 13.- Zonas Marginadas con Problemas de Lengua en el Estado de Oaxaca; Revista México Indígena, México, 1978.
- 14.- Notas Sobre la Teoría de la Marginalidad, Revista Historia y Sociedad, México, marzo de 1977.
- 15.- Ley Federal de la REforma Agraria (comentada), de Raúl Lemus García, Editorial Limsa, cuarta edición, México 1979.
- 16.- Memoria de Actividades de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, 1976-1982 Talleres - de Comunigráfica, S.A. de C.V. México 1982.
- 17.- Anexos de Actividades de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la República, 1976-1982, Talleres de Comunigráfica, S.A. de C.V.- México noviembre de 1982.
- 18.-Bases para la Acción 1977-1982, de la Coordinación General del -- Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la República, Palacio Nacional, 1977.
- 19.- Creación y alcances de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la - República, México 1980.

20.- Dieciseis Folletos que tratan sobre la Vida de los Indígenas, del Instituto Nacional Indígenista, cuarta edición Impresora Color- -- print Mexicana S.A., México 1977.

21.- Sumario General, Plan Nacional de Desarrollo Excelsior 5 de junio 1983.