

313,
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

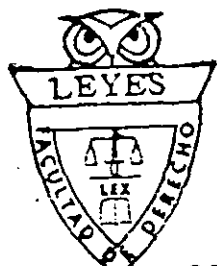
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

"EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL).
SUS ASPECTOS JURIDICOS Y SOCIALES, Y SU
VALORACION JURIDICA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MAYORAL OLIVARES GRACIELA



MEXICO, D. F.

0271597
1999

TESIS CON
ALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Ante todo doy gracias a Dios

A mis hijas
Crista Marlen y Melba Mariel
por su amor y comprensión.

A mi madre Sra. Ofelia Mayoral
por su ejemplo de perseverancia.

A mis hermanos
Sergio y Ramiro por su gran
cariño y apoyo incondicional.

A mi Padrino
Lic. Jorge Olivera Toro
por encauzarme en Jurisprudencia.

A mi Padrino
Dr. en Derecho Baltazar Cavazos Flores
por su respaldo incondicional

Con mi más profundo
agradecimiento al Dr. en Derecho
Carlos F. Quintana Roldan por
su valiosa ayuda y paciencia que me
brindo en la dirección del presente trabajo.

Al Licenciado Pedro Cruz Ruiz por haberme
dedicado su valioso tiempo en la elaboración
del presente texto.

Con agradecimiento y respeto al
Lic. Roberto Almazán Alánis Director del
Seminario de Sociología.

Con admiración y respeto a la
Lic. Irma Loyo Chirino

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	01
CAPÍTULO PRIMERO	02
1.- Conceptos Generales	02
1.1.- La Sociología su Surgimiento y el Enfoque de los Problemas sociales	02
1.2.- Solidaridad Social	09
1.3.- Concepto de Estado	13
1.4.- Concepto de Sociedad	20
1.5.- La Participación Municipal en el PRONASOL	25
1.6.- Concepto de PRONASOL	31
CAPÍTULO SEGUNDO	36
2.- Antecedentes del PRONASOL	36
2.1.- Programa para el Desarrollo Rural Integral PIDER	36
2.2.- Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados COPLAMAR	39
2.3.- Convenio Único de Desarrollo CUD	45
2.4.- Pacto de Solidaridad Económica PSE	48
CAPÍTULO TERCERO	52
3.- Marco Jurídico de este Programa de Gobierno	52
3.1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	52
3.2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	56
3.3.- Ley de Planeación de 1983	62
3.4.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal	64
3.5.- Presupuesto de Egresos de la Federación Ramo XXVI	66
3.6.- Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994	67
3.7.- Acuerdo por el que se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad	69
CAPÍTULO CUATRO	70
4.- Enfoque Social	70
4.1.- Motivos que originaron el PRONASOL	70
4.2.- Propósitos del PRONASOL	72
4.3.- Estructura y Organización del PRONASOL	75
4.4.- Los Convenios de desarrollo Social	80
4.5.- El PRONASOL y las Comunidades	82
4.6.- Los Comités de Solidaridad	87
4.7.- PROGRESA	90
4.8.- Hechos Sobresalientes de los Anteriores Sexenios Gubernamentales	91

4.9 .- Sociología y planificación	95
4.10 .- La Sociología del Desarrollo	96
4.11 .- La Cultura	97
4.12 .- Normatividad Social	99
4.13 .- Sociología y Desarrollo	100
4.14 .- La Teoría Consensual	103

CAPITULO QUINTO

5 .- Programas del Programa Nacional de Solidaridad	105
5.1 .- Programas de Beneficio Familiar	105
5.2 .- Programas en Materia Educativa	107
5.2.1.- Escuela Digna	108
5.2.2.- Niños en Solidaridad	110
5.2.3.- Escuelas en Solidaridad	112
5.2.4.- Apoyo al Servicio Social	113
5.3 .- Programas de Beneficio Social Comunitario	115
5.3.1.- Agua Potable y Alcantarillado	116
5.3.2.- Otro Programa de Orden social fue la Electrificación	117
5.3.3.- Urbanización	118
5.3.4.- Espacios Deportivos	119
5.3.5.- Proyectos Ecológicos	119
5.3.6.- Vivienda	120
5.3.7.- Regularización de la Tenencia del Suelo Urbano	122
5.3.8.- Alimentación y Abasto	123
5.3.9.- Caminos Rurales y Carreteras	125
5.4 .- Otros Programas Especiales de Solidaridad	126
5.4.1.- Mujeres en Solidaridad	127
5.4.2.- Correos y Telégrafos	128
5.4.3.- Programa Paisano	128
5.4.4.- Solidaridad Penitenciaria	128
5.4.5.- Jornaleros Agrícolas Migrantes	129
5.4.6.- Programas de Apoyo a Comunidades Indígenas	130
5.5 .- Programas Productivos	130
5.6 .- Programas de Alcance territorial	131

Conclusiones	132
--------------	-----

Bibliografía	137
--------------	-----

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL) SUS ASPECTOS JURIDICOS Y SOCIALES, Y SU VALORACIÓN JURÍDICA.

INTRODUCCIÓN

En este trabajo de investigación, nos proponemos revisar el papel que jugó el pronasol, durante la administración gubernamental que corrió de 1988 a 1994, y los beneficios sociales que tuvo sobre la sociedad mexicana.

En cada sexenio el nuevo presidente de la República, propone planes y programas de cómo va a desempeñar su administración pública, tomando en cuenta las necesidades que en ese momento imperan en la Nación, que pueden ser de orden económico, cultural, social, o de otra índole, pero siempre dirigidos al bien común de la Nación.

Es así como el Lic. Carlos Salinas de Gortari en su discurso inaugural en su texto mencionó : la recuperación económica, que para lograr este objetivo era necesaria la estabilidad de precios, también recalcó un mejoramiento productivo del bienestar popular, haciendo hincapié al llamado " Programa Nacional de Solidaridad ", enfocado a las zonas de nivel de vida más deprimidas y a los indígenas.

Durante su campaña electoral, el pueblo pidió apoyo, estímulos y respeto a sus demandas, rechazando el burocratismo, por lo que algunas comunidades pidieron manejar personalmente los programas, y los recursos económicos necesarios de acuerdo a su forma de organización.

Entre algunos proyectos se mencionaron, la vivienda popular con crédito ágil, escuelas, agua potable, electrificación de las comunidades, centros de salud, etc.

La primera etapa fue definir las necesidades primarias y ver con que recursos se contaba, es precisamente aquí donde afloro la solidaridad, puesto que se contó con la contribución del gobierno, con el apoyo de algunas empresas particulares, con la mano de obra de los ciudadanos y lo que el pueblo en general pudo aportar, en beneficio común, de las zonas más deprimentes.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos contiene las disposiciones de las garantías individuales, y la justicia social, bases fundamentales de la política gubernamental de México, motivo para impulsar el desarrollo cultural, y económico del País.

Propuso cambios de fondo en la estructura económica, para proyectar positivamente los intereses de México en el mundo y tomar parte activa en la nueva dinámica comercial, financiera,

tecnológica e industrial, como puede observarse en el Tratado de Libre Comercio.

El PRONASOL, tuvo entre algunos de sus propósitos capacitar a los trabajadores para producir los bienes que permitieran satisfacer las necesidades de una población que todavía crece a ritmo elevado.

CAPÍTULO I CONCEPTOS GENERALES

En este capítulo vamos a estudiar los conceptos generales que se relacionaron con el Programa Nacional de Solidaridad, como fueron la Sociología, Solidaridad Social, Estado, Sociedad, Municipio y PRONASOL.

I.1 LA SOCIOLOGÍA SU SURGIMIENTO Y EL ENFOQUE DE LOS PROBLEMAS SOCIALES

Nos interesa conocer los diferentes conceptos de la sociología porque el PRONASOL, fue un programa para la sociedad dirigida a la clase de menores recursos económicos.

Se puede decir que la sociología no tiene un fundador concreto sino que surgió en algunas mentes como consecuencia de la expansión progresiva de la actitud científica, llegó un momento en que ésta alcanzó el terreno mismo de la sociedad, lo cual ya había comenzado a suceder, cuando Smith, Ricardo, y otros autores iniciaron el estudio científico de la dimensión económica de la vida social.

En cuanto a su nombre la sociología comienza con Augusto Comte, quién acuñó este barbarismo grecolatino en 1837, Spencer al publicar su libro el Estudio de la Sociología, hizo que el término se aceptara universalmente.

Se mencionan como autores que propusieron el estudio sistemático, analítico y empírico de la realidad social a : Augusto Comte, Lorenzo de Stein, Saint Simón, Proudhon, John Stuart Mill, y Carlos Marx.

La historia de la Sociología se inicia con la obra de Augusto Comte, por lo que conviene recordar cuál fue la formación intelectual y profesional de éste, y cuales fueron las experiencias de su época :

Augusto Comte hijo de una familia pequeña burguesa, católica y monárquica, nació en Montpellier, en 1798 y murió en París en 1857, sus estudios fueron realizados en el Politécnico donde adquirió la preparación en las Ciencias Matemáticas y de la Naturaleza, así mismo el espíritu de Ingeniero, donde utilizó el conocimiento científico para la tecnología, la cual se encaminaba a la satisfacción de necesidades prácticas.

Se nota que se hallaba animado no solo de su afán teórico, sino también y sobre todo por un deseo pragmático. Esta dirección se sintetiza en su frase : " ver para prever ", que inspira toda su obra.

Comte influenciado por todas las experiencias posteriores a la Revolución Francesa, y su sentido de progreso le indicaba que el pasado no debía volver, sentía que era necesario salir de esa situación mediante una reorganización que se inspirase en las enseñanzas de la Sociología, para instalar los nuevos cimientos y las nuevas formas de vida social, tomando en cuenta las leyes de los

fenómenos sociales, cosa que los revolucionarios habían olvidado, y establecer nuevos poderes sociales que se basaran sobre las nuevas convicciones científicas, con las cuales se habían superado las viejas creencias, en las que se apoyó, la sociedad anterior a la Revolución, esas convicciones eran las que se derivan de la Filosofía Positiva, es decir de la aplicación de los métodos de observación y experimentación de las nuevas ciencias sociales. ¹

Comte fue criticado y admirado, por pensadores importantes de la época, creó una escuela positivista que combinaba una noción particular del saber ; científica , naturalista , hostil a la metafísica con una actitud moralista basada en la nueva Ciencia Sociológica .

Esta escuela influyo sobre el pensamiento de muchos países , y se propuso un sistema de acción social que él llamaba Política Positiva, que se basaba en la concepción general de las ciencias y de su influjo sobre la humanidad .

Augusto Comte decía : Las instituciones sociales no pueden ser transformadas directamente, antes hay que modificar los espíritus y las voluntades , las cuales se hayan divididos ; la anarquía espiritual puede superarse mediante la educación general de la humanidad . y traza un

¹ RECASENS SICHES Luis. Tratado General de Sociología, tercera edición, Ed. Porrúa. México 1974 p. 21

cuadro jerárquico de las Ciencias Fundamentales como son las Matemáticas , Astronomía , Física , Química, Biología y la Sociología .

La Sociología es para Comte una ciencia abstracta y general como las otras cinco anteriores, pero superior a ellas ya que tiene por objeto la investigación de las leyes que rigen los fenómenos sociales, los cuales en sus términos equivalen a decir que es la ciencia de todo lo humano.²

Como podemos observar es la misma sociedad que determina sus formas de vida y las disciplinas que la rigen.

Entre otros de los fundadores tenemos a Lorenzo Von Stein ; quien externaba : "La sociedad es la unidad total de la existencia colectiva, y el Estado el cual constituye la forma de vida pública, que está muy lejos de agotar la realidad social que es mucho más vasta y compleja".³

La sociología se enfoca en dos conceptos básicos que son la cultura y la sociedad, cada uno de estos términos tiene una larga historia, el concepto de sociedad deriva de los intentos para diferenciar al Estado de toda la organización social durante los siglos XVI y XVII. El término cultura se popularizó en Alemania a principio del siglo XVIII.

2 GINER, Salvador. Historia del Pensamiento Social. Segunda edición Ed. Ariel. Barcelona, 1975 p 525. Cfr.

3 RECASENS SICHES, Luis. Tratado General de Sociología. Tercera edición. Ed. Porrúa, México 1974 p21

El Sociólogo Ely Chinoy nos dice al respecto que : "La vida social en una parte muy considerable, no es sino la historia del flujo y reflujo entre la naturaleza física y la naturaleza humana".⁴

Es por ello, que se han hecho interesantes estudios de carácter socio-económico tomando como punto de referencia las condiciones del medio geográfico, ya que de esta forma van a determinar las necesidades fundamentales, y como tarea del gobierno satisfacer la escasez de los elementos naturales de sobrevivencia como el agua, aunque en algunas regiones actualmente se carezca de ella.

También las condiciones del medio físico se ligan frecuentemente con los aspectos biológicos de las comunidades, ya que en áreas determinadas, se ven afectadas por enfermedades diferentes, en comparación con otras, por ejemplo el paludismo.

Estas mismas condiciones físico geográfico, influyen en los movimientos de población que con detalle lo estudia la ecología.

La vida social tiene un aspecto fluido y cambiante, gracias a la civilización y a la cultura, el conocimiento es diverso en el arte, la moral, las creencias , el derecho, etc.

4 Supra Introducción a la Sociología Ed. Olimpia México 1983 p. 33

Ambos conceptos han sido empleados de varias maneras y a la fecha no existe un completo acuerdo sobre su significado, de lo que sí nos percatamos es que la sociedad humana no puede existir sin la cultura y la cultura solo existe dentro de la sociedad.

En Sociología la cultura se refiere a la totalidad de lo que aprenden los individuos como miembros de la sociedad, es decir una forma de vida, un modo de pensar, de actuar y de sentir.

En su uso más general, la sociedad se refiere a la asociación humana, incluyendo toda clase de relaciones, donde el hombre es sujeto, dichas relaciones pueden ser organizadas o desorganizadas, directas o indirectas, conscientes o inconscientes, de colaboración o de antagonismo, etc., es decir abarca todas las relaciones, de donde surgen numerosas sociedades, donde los hombres comparten opiniones, valores, creencias y hábitos comunes y muchas veces entran en interacción, respondiendo unos frente a otros ajustando sus conductas.

Como todos sabemos el medio físico geográfico, influye en la vida del hombre, así es como las características del sitio donde el convivir se desenvuelve, influye sobre las relaciones sociales y en sentido inverso las relaciones se crean también para influir sobre el medio circundante.

Se ha discutido si la sociología es una ciencia o carece de los elementos requeridos para constatarse como tal, al respecto Luis Recaséns Siches, nos dice que el estudio sociológico, debe ser científico, esto quiere decir que tal estudio no debe limitarse a ser una mera descripción superficial de lo observable a primera vista, sino que debe ser un estudio analítico que suministre una adecuada comprensión y explicación de los hechos sociales, por lo tanto la Sociología es un estudio de la realidad social, en cuanto a su índole, a sus estructuras y a su funcionamiento.⁵

Después de conocer los diferentes conceptos de Sociología que exponen los autores mencionados, no adoptamos un solo criterio por que el concepto de cada uno de ellos es digno de tomarse en cuenta ya que consideramos que la Sociología es una ciencia que estudia al hombre, que es el ser más complejo y completo, quien manifiesta una conducta dependiendo de una serie de factores como pueden ser las costumbres de la zona donde nació, circunstancias geográficas, nivel cultural, genes hereditarios, necesidades económicas, etc.

Otra razón por la que la sociología es una ciencia es por que cumple con el sentido básico de lo que el vocablo latino scientia expresa : Saber objetivo y racional de la realidad.

5 Supra. Tratado General de Sociología tercera edición Ed. Porrúa México 1974. Pp.7 y 8 cfr.

1.2.- SOLIDARIDAD SOCIAL

Para poder hablar del Programa Nacional de Solidaridad, haremos primero referencia al concepto de Solidaridad Social, porque éste sentimiento es el motor, que pone en movimiento a grandes masas humanas, y en particular nosotros los mexicanos, ya que es una característica de nuestra cultura y base del tejido social de nuestro País.

Definición de Solidaridad, de acuerdo con el nuevo Diccionario Academia : Unión, responsabilidad conjunta, adhesión circunstancial a la causa o empresa de otros.⁶

Solidaridad : Cohesión interna de un grupo, integridad de un grupo con respecto a los elementos unificadores que lo mantienen unido.⁷

Solidaridad Social : Sinónimo de cohesión social, que significa estabilidad de la organización social.⁸

6 Diccionario Academia. CAMPILLO CUAUTLI Héctor. Ed. Fernández. México, 1987 p 181

7 Diccionario de Sociología. PRATT FAERCHILD Henry. T Muñoz J. Fondo de Cultura Económica cuarta edición. México. Buenos Aires, p 284.

8 Idem p 47

Al analizar las anteriores definiciones y en concordancia con nuestro tema, podríamos hablar de una Solidaridad Social aplicada, cuando los ciudadanos participaron activamente en el Programa demostraron de esa forma una responsabilidad conjunta.

Guillermo Cabanellas, menciona que solidaridad es : "La actuación o responsabilidad total en cada uno de los titulares de un derecho o de los obligados por razón de un acto contrato".⁹

Nos indica algunas características, como son la identificación personal con una causa o con alguien, ya por compartir sus aspiraciones, ya por lamentar como propia la adversidad ajena o colectiva ; cooperación, ayuda, auxilio.¹⁰

Este mismo autor nos narra en el Diccionario Enciclopédico, que "En Francia la Solidaridad Social fue definida como la dependencia reciproca de los seres vivos". ¹¹

En los anteriores conceptos que nos da a conocer Cabanellas, la interpretamos como una entrega del hombre, en forma espontánea para hacer valer ciertos derechos sin esperar recompensa.

9 Diccionario de Derecho Usual. CABANELLAS Guillermo. Tomo IV. Segunda Edición Ed. Heliasta. Buenos Aires Argentina 1989 p 307

10 Idem.

11 Idem. P 200

Los profesionistas del Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM, citan a Messner en el estudio de la Solidaridad Social :

La recíproca vinculación ontológica de los hombres en la realización de sus funciones vitales y culturales y por consiguiente, su vinculación moral al bien común en la realización de su bien particular, pero con el bien particular esencial como fin determinante de todo el ordenamiento del bien común.¹²

También expresan que el principio de solidaridad se fundamenta en la naturaleza social del hombre y en su dignidad de persona, manifestándose en cuatro aspectos :

- 1.- Como principio ontológico expresa la recíproca vinculación y dependencia del individuo con la sociedad.
- 2.- De la responsabilidad común como principio jurídico : Cada uno a de responder por el todo del cual forma parte, y el todo a de responder por cada uno de sus miembros.

12 Diccionario Jurídico Mexicano. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.
Segunda edición UNAM México pp 997 y 2998.

3.- Como principio de virtud : Se refiere a una actitud y un modo de comportamiento en el cual el interés personal es puesto al servicio de la responsabilidad social, con lo cual el cumplimiento de ésta es al mismo tiempo consecución de un interés particular.

4.- Como principio de interés se refiere a la solidaridad de intereses que da cohesión a un grupo. 13

La Solidaridad es un concepto muy amplio, nosotros la estudiamos como un programa de la sociedad, que tiene sus orígenes desde el seno familiar y que se da en forma espontánea, extendiéndose al vecindario, barrios, y pueblos donde sus integrantes aportan lo que pueden o lo que les corresponde, la mayoría contribuye con su trabajo, pero siempre con la voluntad de contribuir al beneficio colectivo.

La solidaridad en casos de emergencia es muy socorrida por los mexicanos, ocasionadas por los desastres naturales cuyas fatales consecuencias, son aminoradas por la movilización social, que auxilia a los más necesitados, donde puede palpase que la solidaridad supera cualquier esfuerzo aislado.

13 Diccionario Jurídico Mexicano. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.
Segunda edición UNAM México p 2998, cfr.

En un país solidario habrá mejor planeación social y con ello un mejoramiento de las condiciones de vida, ya que hay una fusión de objetivos que al ser satisfechos mejoran los niveles económicos, y culturales.

El Expresidente de la República Carlos Salinas de Gortari, puso en marcha desde el primer día de su gestión el Programa Nacional de Solidaridad, caracterizándose por que la misma comunidad daría solución a una parte de sus necesidades.

1.3.- CONCEPTO DE ESTADO

Etimología de la palabra Estado, esta proviene del latín : status, de stare, estar es decir condición de ser.¹⁴

La palabra Estado en su significación etimológica fue empleada para expresar un estado de convivencia en un determinado momento, con ordenación de la misma.

Origen universal a fines del siglo xv, comienza a emplearse la palabra Estado, en las ciudades italianas, puede atribuirse a Nicolás Maquiavelo, el haber introducido en la literatura política y científica la voz : "Estado".¹⁵

14 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política Ed. Porrúa México. 1975 p 194

15 Idem.

El maestro Andrés Serra Rojas, cita algunos conceptos modernos del Estado, en su libro Ciencia Política, vamos a transcribir únicamente tres :

"De acuerdo al materialismo histórico concibe al Estado, como a las demás manifestaciones como inmanente respecto a la sociedad, es decir "en último término", como resultante de las condiciones económicas de la producción". 16

"Kelsen : El Estado no es más que un orden normativo "un esquema interpretativo". El Estado es un orden de conducta humana". 17

"Herman Heller : El Estado es una unidad dialéctica de ser y deber ser, de acto y sentido, encarnada en una realidad social".18

El concepto científico, que nos narra el maestro Andrés Serra Rojas y que a continuación expondremos es el que se apega más a la realidad histórica, de nuestro país y que toma en cuenta los elementos de la teoría tradicional, que en resumen son : una población o elemento humano, social sedentario, permanente y unificado, asentada en una porción determinada del planeta, que cuenta con un poder público, que se caracteriza por ser soberano y siempre se justifica por los fines sociales que realizan.

16 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Ed. Porrúa, México, 1975 p 194

17 Idem.

18 Idem.

El concepto científico del Estado, nos dice Serra Rojas : "Es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada en un ente público superior, soberano y coactivo". 19

Nos percatamos por las diferentes definiciones que aportan varios autores de renombre, que la realidad del Estado puede variar con el tiempo, dependiendo de la actuación del hombre, inmerso en la política. Investigamos el concepto de Estado, por que interviene en el Programa Nacional de Solidaridad, ya que dentro de los fines del Estado, se encuentra el fin cultural y político, enfocado en la solidaridad nacional.

Tomando en cuenta que el ideal de toda sociedad es tener normas justas, en donde se les permita tener una tribuna para exponer sus necesidades y resolver sus problemas, diríamos que en los últimos tiempos ha encontrado eco, aunque no totalmente como el ciudadano quisiera, podemos mencionar al Programa Nacional de Solidaridad, en donde participo activamente la comunidad y estableció principios de convivencia, no se debe de olvidar que todos los actos realizados por los particulares y los de autoridad están sujetos a los principios de juridicidad que a su vez comprende el de constitucionalidad y legalidad.

El principio de constitucionalidad condiciona todos los actos de los órganos estatales incluyendo las leyes, las cuales si se oponen a la Constitución, no pueden dar validez formal a los actos administrativos y jurisdiccionales.

La administración y la prestación de servicios al pueblo es la función donde el Estado afirma su personalidad y basa su existencia, ya que su voluntad depende de la misma sociedad.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ESTADO EN MÉXICO

Otro término que intervino en el Programa de Solidaridad fue el Estado, vamos a hacer un pequeño bosquejo en cuanto a sus antecedentes históricos en México.

La Nueva España, no gozaba de autonomía en su régimen interno, sus órganos de gobierno eran designados por la metrópoli especialmente por el Rey, en quien se centralizaba las tres funciones estatales : judicial, administrativa y legislativa. Esta situación cambio notablemente, con la Constitución de Cádiz de 1812, ya que la concentración del poder en la persona del monarca se descentralizó, al establecerse en dicha Constitución la autonomía provincial, que dio nacimiento según algunos autores al federalismo, a partir de ese

momento se defendieron, con perseverancia los derechos, que se les concedió en esa Carta Magna.

La Constitución de 1824, estableció en su artículo 4° que la Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal.

En 1836 los conservadores pensaron que hacia falta cambiar la Constitución y promulgaron otra llamada "Las Siete Leyes Constitucionales", esa Constitución establecía la forma de Gobierno Republicano Central.

Los Estados dejaban de tener su propio gobierno y pasaban a ser departamentos, con un gobernador nombrado por el Gobierno Nacional, este cambio provoco malestar en algunas regiones del país.

La Constitución promulgada el 5 de febrero de 1957, volvió a organizar al país como una República Federal.

Un problema interesante y relacionado con el tema fue la denominación del país.

En 1917 el nombre oficial del Estado Mexicano, suscito grandes discusiones en el Congreso Constituyente de Querétaro, en torno a las denominaciones : " República Federal Mexicana " y " Estados Unidos Mexicanos ".

De acuerdo al proceso histórico de formación geográfica, política y jurídica del país vecino del norte, éste lleva correctamente el nombre de "Estados Unidos", nosotros imitamos la misma denominación equivocadamente, porque en nuestra patria, por lo contrario era una sola colonia regida por una ley, la cual imperaba aún en las regiones que entonces no dependían del virreinato de Nueva España, como Yucatán y Chiapas, es decir no existían los estados ya que la Constitución de 1824, los formo al darles organización independiente.

Investigando encontramos que no es adecuada la denominación de "Estados Unidos Mexicanos", además de las razones antes expuestas, porque dentro de la unidad política y jurídica que representa un Estado Federal, no puede haber tantas soberanías como el número de estados que lo integran, al respecto el maestro Ignacio Burgoa nos dice que el término correcto sería "República Federal", que se adecua con más propiedad a la génesis de nuestro sistema federal y su implicación jurídica.²⁰

Al mencionar el nombre de Estado, inmediatamente lo relacionamos con sus elementos, el primero seria el ingrediente humano o población, el segundo su base física o geográfica llamado territorio, y de la

20 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Segunda edición, Ed. Porrúa, México 1976 pp. 390 y 391 cfr.

soberanía de su nación aunado al poder público, que se encuentra depositado en sus órganos originarios.

Estos elementos han aparecido sucesivamente, en la historia del hombre, primero fue el territorio, en segundo lugar apareció el hombre y con él la sociedad y en tercer lugar las necesidades de supervivencia y autodefensa, que dieron origen a los gobernantes y a los gobernados, apareciendo la subordinación al derecho.

Las características de ese poder son la soberanía y los fines del Estado.

Se cuenta con una serie de teorías que analizan la personalidad jurídica y los elementos del Estado.

Nosotros hicimos referencia a la clasificación de la teoría tradicional, sin perder de vista que el Estado es creado y organizado por el derecho fundamental, por ende es la Constitución la que le señala todos sus elementos y demarca su especificidad.

Después de haberse conformado el país como una nación con personalidad jurídica propia es capaz de darles a sus ciudadanos, programas importantes de gobierno como fue el PRONASOL.

1.4.- CONCEPTO DE SOCIEDAD

Otro de los conceptos que estudiamos es el de sociedad, ya que el Programa Nacional de Solidaridad, se encuentra precisamente en manos de la comunidad y en provecho de ella misma.

Las actividades que realizó el pueblo, como partícipe del programa, estuvieron reguladas, encauzadas, y fortalecidas a través del Poder Público del Estado.

Haremos un breve historial de la sociedad : La evolución del grupo social fue lenta y difícil, primero los hombres salieron de las cuevas, aprendieron a domesticar animales para su propio uso, recolectaban los alimentos y luego aprendieron a cultivarlos, posteriormente con el desarrollo del lenguaje y de la escritura, se estructura la sociedad en forma más complicada.

La solidaridad siempre ha existido aún en los tiempos más remotos, se puede decir que es inherente al hombre.

La tribu fue una sociedad humana establecida en forma instintiva, espontánea, natural, donde se observa una organización social y después la política.

Las costumbres nacidas de los cultos religiosos, o de los primeros héroes y de los Dioses, van dejando principios, ritos, normas que forman la base del antiguo Derecho Consuetudinario y que regula las sociedades de aquellos tiempos.

El maestro Andrés Serra Rojas nos dice : "La sociedad aparece como una reunión de seres humanos que integran un orden social superior, asentado sobre un territorio para alcanzar fines comunes, por medio de la acción recíproca o interacción social".²¹

El citado maestro al hacer mención de un orden social superior, nos da la característica más importante de la sociedad humana que es la inteligencia y aunada a sus manos contribuye a un mundo diverso al de la naturaleza.

Guillermo Cabanellas explica que : "Sociológicamente la sociedad se funda en la convivencia o en la relación y se afirma con la permanencia del trato, la integra todo núcleo humano que coopera en la consecución de un fin común".²²

21 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia política, Ed. Porrúa, México, 1975 p 204.

22 Idem.

Nos dice Cabanellas que: "Además de asegurar su propia conservación y mantenimiento, a la diversidad sexual de hombres y mujeres, se agrega una base territorial".²³

Como puede verse el factor común de toda sociedad es la satisfacción de sus necesidades éstas pueden ser alimenticias, económicas, de defensa, etc. que necesita la familia base de la sociedad.

El PRONASOL tuvo el objetivo de satisfacer esas necesidades primarias en la sociedad de bajos recursos económicos.

Henry Pratt F, define a la sociedad: "Como un grupo de seres humanos que cooperan en la realización de varios de sus intereses principales, entre los que figuran de modo invariable su propio mantenimiento y preservación".²⁴

23 Diccionario de Derecho Usual. CABANELLAS, Guillermo. Tomo IV segunda edición Ed. Heliasta SRL. Buenos Aires 1967 p 167

24 Diccionario de sociología. PRATT F Henry. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 1966 p. 280

También nos comenta que la sociedad es un grupo actuante, al extremo de que con frecuencia se le define en términos de relaciones o procesos.

El grupo humano básico debe diferenciársele radicalmente de los grupos o agregaciones fortuitos, temporales, tales como una multitud, los pasajeros de un barco, los habitantes de un campo militar, etc.²⁵

Tomando en cuenta todo lo expuesto, podemos decir que la sociedad es la creadora de la cultura y ésta es la estimulante a la acción humana, de investigación científica para la formación de nuestra civilización.

Vamos a enumerar los elementos de la sociedad :

- 1.- La presencia de un grupo humano coherente, de acción general y unitaria.
- 2.- Se propone la cooperación y la realización de fines o intereses principales, como su propio mantenimiento, preservación y continuidad biológica.

25 Diccionario de sociología. PRATT F. Henry. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 1966 p. 280 cfr.

- 3.- La obra social es continua, apremiante y arraigante para estimular las relaciones complejas de seres humanos diversos en sexo, edad, condición económica, etc.
- 4.- El asentamiento territorial es necesario para asegurar la subsistencia y la acción social permanente.
- 5.- El grupo social es actuante, creador de cultura en sus variadas relaciones y procesos.

Los anteriores elementos son enunciados en el libro de Ciencia Política de Andrés Serra Rojas. 26

Resaltaremos a nuestro parecer las características más importantes de la sociedad: esta integrada de un grupo de seres humanos que coopera para cumplir los diferentes fines esenciales, para su propia conservación.

El PRONASOL, fue un programa para la sociedad mexicana, donde se manifestó una relación más estrecha entre Estado y Sociedad, donde el gobierno dejó de ser paternalista, depositando en manos de la comunidad responsabilidades que hicieran posible un desarrollo de sus propios centros de población, así como la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.

26 Supra op. Cit pp 35 y 36

1.5.- LA PARTICIPACIÓN MUNICIPAL EN EL PRONASOL

El principal vehículo para hacer viable el PRONASOL fue el municipio.

Por lo que resulta necesario hacer referencia a algunos aspectos introductorios, diciendo que el derecho municipal, tiene relación con otras disciplinas como la Teoría del Estado, el Derecho Político, Administrativo, Constitucional, etc. de quienes ha ido adoptando conceptos, acogiendo principios y conformando su propia estructura.

El municipio esta regulado por la Constitución Mexicana en su artículo 115, donde se califica al municipio como libre, representando la base de la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados miembros.

Se dice que el municipio es libre, porque aún se respeta el adjetivo que le adjudicó, Don Venustiano Carranza, pero esa libertad municipal de ninguna manera debe de interpretarse como independencia, sino como una característica de una autonomía interior, donde él mismo puede administrar su economía, su orden político, y administrativo dentro de los marcos estructurales de la Federación y del Estado a que pertenezca.

Vamos a seguir comentando del municipio, pero ahora lo relacionaremos con el Programa Nacional de Solidaridad ; quién se apoyó en los tres niveles de gobierno, que son el Federal, Estatal y Municipal, fortaleciendo particularmente la estructura y el funcionamiento del municipio, por ser la primera instancia de contacto entre la ciudadanía y el gobierno, ya que es el ámbito en donde se recogen las demandas más inmediatas de la población y uno se puede percatar con mayor facilidad de las deficiencias de gestión, en sus asuntos económicos, administrativos y políticos.

Los gobiernos municipales están formados por vecinos de las comunidades que conocen y que comparten sus problemas, por esto son las instancias idóneas para coordinar los esfuerzos de la comunidad, y luchar por una mejor forma de vida.

Según Cicerón, el municipio en Roma "era una ciudad por sus leyes y costumbres y gozaba del fuero de la vecindad romana". 27

El maestro Ignacio Burgoa nos dice : "que el municipio es una especie de circunscripción territorial de carácter político y administrativo que se ubica dentro de un Estado y que entraña una forma de descentralización por región". 28

27 Diccionario Latino Español o Nuevo Valbuena 1873 p 528

28 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Segunda edición
Ed. Porrúa, México 1976 p 826.

Después de habernos adentrado en el estudio sobre el tema del municipio, nos percatamos que diferentes autores difieren en sus definiciones, pero todos resaltan sus facultades, que es la autonomía y autarquía del municipio.

La autonomía es la facultad que tiene para darse sus propias reglas dentro de los lineamientos fundamentales establecidos, por la Constitución del Estado al que el municipio pertenezca, la potestad que tiene para elegir o nombrar a las personas que integran el cuerpo municipal.

La autarquía se manifiesta en la capacidad del municipio para proveer a sus habitantes los recursos económicos, sociales y culturales que disponga, satisfaciendo a la medida de su capacidad, las necesidades de su comunidad.

El municipio implica en esencia una forma jurídica-política según la cual se estructura a una determinada comunidad, tomando en cuenta sus costumbres y tradiciones.

Como se puede ver la realidad municipal del país, forma un amplio y variado mosaico en cuanto tamaño, población, vocación productiva, equipamiento, e infraestructura, capacidad técnica administrativa, así también es importante tomar en cuenta el número de municipios, con

que cuenta cada entidad federativa, siendo los Estados de Oaxaca, Puebla, Veracruz, Jalisco, México y Michoacán los más numerosos.

Es importante saber la cantidad de municipios que hay en cada Estado, por que afecta al tipo de relaciones que establecen dentro de los gobiernos, estatal y municipal siendo favorecidos los que cuentan con menor número de municipios, ya que las relaciones entre ambos gobiernos son más estrechas y la capacidad de influencia es mayor cuando se trata de algunos programas federales, como el convenio de desarrollo social.

Para los coordinadores del PRONASOL fue necesario conocer el número y las clases de municipios con que contaba cada entidad federativa y de esa forma estar en posibilidades de mandar los diferentes recursos que necesitaban en sus faenas, hasta en los lugares más lejanos del país.

Tomando en cuenta los perfiles productivos y la tasa de población, se clasifica a los municipios en diferentes grupos :

- 1.- Municipios metropolitanos
- 2.- Municipios con crecimiento más acelerado
- 3.- Municipios urbanos de crecimiento rápido
- 4.- Municipios rurales
- 5.- Municipios en transición de lo rural a lo urbano

1.- Los municipios metropolitanos : Son totalmente urbanos con predominio de las actividades industriales y de servicio, tienen una densidad de población por kilómetro cuadrado muy alta, lo que implica que la demanda de servicios difícilmente puede ser cubierta por las vías tradicionales de financiamiento de los municipios, son poblados por habitantes que llegan a diferentes partes del país en búsqueda de empleo, son municipios inestables, con grandes problemas de marginalidad urbana.

Por ello, aunque el Ayuntamiento de éstos municipios es grande y tiene alta capacidad técnica y administrativa por el rápido crecimiento de su población y demandas ; el hecho de que sus procesos de urbanización generan asentamientos irregulares, y que estén habitados por una población que en su mayoría tienen empleos informales e ingresos bajos, son municipios en los que generalmente el financiamiento se rezaga frente a las necesidades.

2.- Municipios urbanos de rápido crecimiento : Son los formados por ciudades grandes e intermedias, de rápido crecimiento en que las necesidades y demandas sociales se expanden aceleradamente. Al igual que los municipios del grupo anterior los de éste son esencialmente urbanos ; sin embargo, difieren en que los problemas de marginalidad que enfrentan son todavía menores, a pesar de esto como la capacidad técnica, administrativa y financiera de estos

municipios es sensiblemente menor a las que existen en los del grupo anterior, las posibilidades de hacer frente a las necesidades sociales que crecen rápidamente son limitadas, tendiendo por ello, a aumentar los problemas de marginalidad urbana.

Aunque estos municipios tienen un papel importante en el desarrollo estatal, y reciben por tanto fuertes apoyos por parte de los gobiernos estatales, su grado de autonomía política es en general reducido.

3.- Municipios con crecimiento más acelerado : En este grupo están los municipios que crecen más aceleradamente y se concentra una alta proporción de las nuevas demandas de servicios, equipamiento e infraestructura urbana.

4.- Municipios rurales : En este grupo se incluyen los que tienen una actividad productiva básicamente agropecuaria, son de tamaño reducido, de lento crecimiento y de población muy dispersa ; Esta última característica hace difícil la satisfacción de muchas de sus necesidades de equipamiento, infraestructura, servicios, y en donde su población joven emigra a las ciudades.

5.- Municipios en transición de lo rural hacia lo urbano : La política social podría fomentar el desarrollo de servicios más concentrados, lo

que haría más viable la atención de las necesidades de la población, aunque también aceleraría la transición urbana.²⁹

La anterior clasificación fue extraída de la Revista Historia y Diversidad del Municipio en México.

Como se puede ver en cada tipo de municipio, son diferentes los recursos y capacidades de que disponen cada uno de ellos, por lo que la participación social organizada es diversa en los diferentes ayuntamientos.

1.6.- CONCEPTO DE PRONASOL

México es un país que cuenta con riquezas naturales, humanas y culturales, pero también con desigualdades, principalmente económicas y que se agudizó, en la década de los ochenta, por la alta suma de la deuda externa, que tenía México con los países extranjeros, por tal motivo la respuesta inicial del sexenio, del Lic. Miguel de la Madrid, fue enfrentar la crisis a través de la reforma económica, pero la inflación no permitió ver los resultados esperados.

29 HISTORIA Y DIVERSIDAD DEL MUNICIPIO EN MÉXICO, serie I. La Reforma del Estado. Instituto Nacional de Solidaridad México 1993 pp 16 a 18 cfr.

Bajo el mandato del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se dio a conocer el dos de diciembre de 1988, precisamente a las 24 horas después de haber tomado posesión oficial como Presidente de la República, el Programa Nacional de Solidaridad mejor conocido como Solidaridad, fue el primer acto formal, pronunciado en el Palacio Nacional, en donde fueron señalados una serie de principios, orientaciones y en general los aspectos de como operaría el programa haciendo hincapié a la ciudadanía al diálogo, concertación, corresponsabilidad, transparencia, etc.

Tres días después de haberse anunciado dicho programa se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, y se definió con claridad los sujetos partícipes, como son los grupos indígenas, pobladores de comunidades de zonas áridas y colonos de zonas urbanas, además se señalo seis áreas en donde se atendería la salud, educación, alimentación, vivienda, empleos y proyectos productivos, dejándose abierta la posibilidad de incorporar otras áreas en el futuro.

Antonio Peniche nos dice en la revista el Cotidiano que el PRONASOL: " Fue un instrumento creado por el gobierno de la República que tuvo por objeto sostener un ataque frontal a la pobreza extrema ".³⁰

30 Revista el Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana De. León S.A México 1992 p 33

El PRONASOL, fue un Programa Salinista, al parecer muchos observadores, no le profetizaron la estabilidad que logró y como hemos comentado en los incisos anteriores, la coordinación de los tres niveles de gobierno que son el municipal, estatal, y federal aunado con la cooperación de los grupos empobrecidos ayudó alcanzar los beneficios mínimos del bienestar social.

Solidaridad Nacional se enfocó al desarrollo, y al mismo tiempo fue un Programa de Política Social, donde la táctica fundamental era la de concentrar el mayor poder posible en manos del Poder Ejecutivo, para canalizar recursos a zonas turbulentas o a grupos insatisfechos, la administración Salinista concibió al PRONASOL, como la columna vertebral, que abarcó los intereses de la clase media y baja, descansando en estas comunidades su política presidencial.

La filosofía del programa, fue la intervención de la sociedad en la solución de sus problemas y que se podría dividir en cuatro principios básicos :

- a.- Respeto absoluto a las comunidades y sus decisiones, lo cual implicó respeto a su cultura, política y religión.
- b.- Participación activa de los grupos sociales, es decir intervención directa de las Comités de Solidaridad en la planeación, programación, ejecución, seguimiento, mantenimiento y evaluación de obras y acciones que se realizaron en el Programa.

c.- Corresponsabilidad en la realización de obras y acciones, tanto del gobierno como de las comunidades.

d.- El manejo de los recursos, fueron supervisados por los Comités de la Contraloría Social, que son las acciones de la comunidad para vigilar la tarea del Gobierno y controlar las de ellas mismas.

El elemento básico del Programa, fueron las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad, cuyas mesas directivas fueron elegidas por medio de asambleas generales de la población.

Los Comités elaboraron sus proyectos asesorados por técnicos del Programa y de acuerdo a las peticiones de la comunidad, esos proyectos son presentados a los gobiernos municipales y una vez aprobados, unos y otros se encargan de llevarlos a cabo en conjunto, acción que se asegura mediante la firma de convenios de concertación, donde se asientan las obligaciones de cada parte.

Las Directivas de los Comités incluyeron siempre un vocal que se encargará del control y vigilancia de los fondos económicos y de gestionar las denuncias de faltas cometidas por los contratistas en cumplimiento al Programa Nacional de Solidaridad.

Otra participación muy importante es la de las instituciones públicas y privadas que intervinieron de acuerdo a las necesidades del proyecto a cumplir.

Tomando en cuenta estas características, se puede decir que el PRONASOL fue una forma, un método, para promover y dirigir recursos naturales, económicos, y humanos para enfrentar a la pobreza con apoyo del gobierno.

CAPITULO II .- ANTECEDENTES DEL PRONASOL

2.1 .- PROGRAMA PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL “PIDER”

Es interesante destacar el marco histórico en que el PIDER se gestó, esto fue a partir de la década de los sesenta, cuando se presentó un fuerte movimiento estudiantil en 1968, empezando los setenta y a principios del siguiente sexenio se dan los sucesos del 10 de junio de 1971, casi simultáneamente se producen otros movimientos estudiantiles en las Universidades de provincia, paros, huelgas de obreros, maestros y trabajadores universitarios.

Aparentemente la inquietud de los grupos citados no tienen relación con la situación general del país pero no es una casualidad que estos movimientos se presenten precisamente cuando la economía mexicana da los primeros síntomas de parálisis, la agricultura empezó a descender su ritmo de crecimiento, y se recrudecen los problemas agrarios, cuando las ciudades empiezan a demostrar incapacidad para absorber las corrientes migratorias del campo, entonces se presenta la devaluación de la moneda a consecuencia de la inflación, en suma no era una coincidencia, más bien todos estos hechos indicaban que la situación general del país andaba mal, que existían desequilibrios que estaban generando inquietudes y tensiones sociales fuertes, que era necesario corregir.

Al revisar tal situación, se encontró que uno de los problemas más fuertes que estaba generando tensiones en el campo y problemas graves en la ciudad era el atraso del sector rural.

Se tuvo conciencia de que el enfoque equivocado de un determinado tipo de desarrollo, había fortalecido a los grupos más fuertes del campo y a las clases altas de la ciudad y empobrecido a las clases bajas de uno y otro lado, pero sobre todo, del sector rural, es decir a los grupos que no fueron incluidos dentro de los beneficios de las grandes obras de riego, de la investigación y asistencia técnica agropecuaria, del crédito y seguro agrícola y que por lo tanto esos grupos olvidados continuaban en la miseria.

Un grupo de técnicos de la entonces Secretaría de la Presidencia, que tuvieron la visión completa de esta situación propusieron al titular de la misma y al entonces Presidente Luis Echeverría, un programa de desarrollo rural que corrigiera y reorientará el tipo de desarrollo en México ; un programa que reavivara, que reanimara al sector rural, elevando los niveles de vida y de servicios de la población campesina, generando nuevas fuentes de empleo y tener mayores ingresos.

La propuesta fue aceptada por el Expresidente de la República y sin muchos prolegómenos se puso en marcha el mencionado programa, así

fue como nació PIDER, programa que duro más de ocho años y que constituyo toda una experiencia de desarrollo rural.

El Programa Integral para el Desarrollo Rural, PIDER fue el instrumento más importante dentro de la estrategia oficial para animar al sector rural.

Sus objetivos fueron promover un cambio que permitiera elevar los niveles de ingresos y empleos con el fin de que la población campesina tuviera una mejor forma de vida, evitando además que el campo se quedara sin recursos humanos que lo trabajaran, y por consiguiente anular el crecimiento desmedido y sin control de las ciudades.

Entre los programas sociales se contemplaron los de servicios a la comunidad como las instalaciones de las escuelas, centros de salud, agua potable, etc. Los de apoyo a la producción como caminos, electrificación, y por último los productivos que fomentaron en forma directa a la producción, entre otras están las obras de riego, de abrevadero, sistemas de conservación de suelos y aguas, control de ríos, granjas avícolas, unidades ganaderas de bovinos, caprinos, etc.

2.2 .- COORDINACIÓN GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS. "COPLAMAR"

Anteriormente nos referimos al PIDER, como un antecedente del Programa Nacional de Solidaridad, ahora vamos a tratar sobre COPLAMAR, durante el sexenio de 1976 a 1982, se otorgó una de las más altas prioridades a la atención de la población marginada, se vio la necesidad de investigar sobre la materia.

Desde su creación en 1977, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados. COPLAMAR, puso en marcha un programa de estudios tendientes a conocer mejor la realidad de los grupos marginados y de las zonas deprimidas del país. Con base en sus resultados, se realizaron diversos trabajos de programación, que permitieron llevar a cabo importantes acciones en las zonas rurales marginadas en materia de salud, educación, abasto alimentario, mejoramiento de la casa rural, dotación de agua potable, construcción de caminos, generación de empleos, organización social para el trabajo, electrificación rural, desarrollo agroindustrial y servicio de apoyo a la economía campesina, desde el crédito hasta la asistencia técnica y la comercialización.³¹

31 GEOGRAFÍA DE LA MARGINACIÓN. COPLAMAR, 1977 -1982 Presidencia. México 1977 p 9 *cf.*

Las tareas de investigación de COPLAMAR, se estructuraron en tres subprogramas :

- 1.- El de necesidades esenciales, iniciado en 1978, que estudio la satisfacción de las necesidades esenciales en México, y definió lineamientos programáticos para su satisfacción a largo plazo.
- 2.- El de estructura productiva, iniciado en 1981, que definió las transformaciones de las estructuras productivas requeridas para satisfacer las necesidades esenciales de toda la población.
- 3.- El subprograma que se refiere a cuestiones históricas y de estructura social, que investigó los elementos que concurrieron en el pasado, y definir mejor rumbo del futuro.

En la misma obra Geografía de la Marginación se comenta que en todos los casos, las investigaciones realizadas han estado precedidas por las mismas convicciones : a.- que el crecimiento económico no constituye el propósito del desarrollo sino un medio para alcanzarlo ; b.- que el desarrollo se expresa en el grado de satisfacción de las necesidades esenciales de la población y c.- que la planeación debe partir de las necesidades esenciales de toda la población y en función de ellas, determinar las metas de producción de bienes y servicios y consecuentemente, las características de la estructura productiva.³²

32 GEOGRAFÍA DE LA MARGINACIÓN. COPLAMAR. 1977 - 1982 Presidencia. México 1977 p 10 cfr

COPLAMAR, publicó en 1979 seis volúmenes con el nombre : Mínimos de Bienestar, en los cuales se analizó el grado de satisfacción de las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda en los niveles nacional, estatal y municipal.

Entre otras investigaciones del subprograma se definió la de una canasta normativa, de satisfactores esenciales que incluía los bienes y servicios de una familia, como alimentación, educación, salud, vivienda, recreación, cultura, vestido, calzado, transporte, comunicaciones y presentación personal.

El estudio de la marginación, que inicialmente apareció ligado al medio urbano y en especial a la situación de los inmigrantes del medio rural que forman los llamados cinturones de miseria en las grandes ciudades, ha encontrado también un amplio desarrollo en el medio rural.

De igual forma los estudios sobre el campesinado, los jornaleros agrícolas, la emigración rural y la situación de los indígenas revelan un alto grado de insatisfacciones.

De la lectura del libro Geografía de la Marginación y de las gráficas de los índices de marginación, únicamente mencionare lo más fundamental : Con el propósito de conocer la distribución espacial de la marginación, COPLAMAR, definió el método estadístico y los

indicadores socioeconómicos para calcular el grado de marginación de las diferentes unidades geográficas, se realizó el cálculo de las 32 Entidades Federativas, las cuales fueron clasificadas en 5 estratos de acuerdo con su nivel de marginación. Estos estratos corresponden a los grados de marginación : muy alto, alto, medio, medio bajo y bajo. Para cada estrato se calcularon además 19 indicadores así como sus correspondientes índices de marginación, con base en la estratificación anterior y en otros elementos, se delimitaron 12 regiones formadas por una o varias Entidades Federativas.

En relación con el concepto de región se analizaron los principales conceptos existentes : Región homogénea, región nodal y región plan.

Se puede decir que la región homogénea agrupa un conjunto de unidades geográficas, como son los Estados, Municipios, Distritos, etc. lo más homogéneas posibles tomando en cuenta los indicadores de tipo físico-geográfico, económico, social o cultural.

La región nodal delimita su área a partir de un centro de población importante, denominado polo de atracción sobre el cual gira la actividad económica del resto de las localidades del área.

La región plan define un territorio con propósitos de programación a partir del criterio básico administrativo.

La regionalización adoptada por COPLAMAR, combinó los conceptos de homogeneidad en cuanto al nivel de marginación y administrativa que garantizó la posibilidad de ejecución de los programas.

El concepto de marginación, tal como se emplea en el volumen Geografía de la Marginación, parte del documento, Bases para la Acción. 1977 - 1982 presentado por COPLAMAR, y aprobado en una reunión de gabinete, encabezada por el Presidente de la República, el 28 de julio de 1977 que dice :

El concepto de marginación se utilizaría :
para caracterizar aquellos grupos que
han quedado al margen de los
beneficios del desarrollo nacional y de
los beneficios de la riqueza generada,
pero no necesariamente al margen de la
generación de esa riqueza ni mucho
menos de las condiciones que la hacen
posible. 33

De las investigaciones que realizó COPLAMAR, nos percatamos que la población indígena por regla general, a padecido de un proceso de expulsión de sus tierras viviendo en zonas desérticas, o montañosas,

33 BASES PARA LA ACCIÓN, COPLAMAR, 1977 - 1982 Presidencia. México 1977 p 10 cfr.

incomunicados y con la escasez de recursos vitales, y quienes poseen algunas parcelas, carecen de los medios de producción o los tienen pero de mala calidad o en su defecto intervienen, agiotistas, intermediarios o caciques.

Es necesario capacitar a gran número de ciudadanos que no tengan trabajo, o bien sean subempleados como ocurre en las ciudades, con los vendedores ambulantes, lavadores y cuidadores de coches, etc. quienes deben considerarse parte de la población subocupada.

El Programa Nacional de Solidaridad, se inició como señalamos, con PIDER y COPLAMAR que fueron programas de atención inmediata a las necesidades y solicitudes más urgentes de sectores de la población en situación de pobreza extrema.

De lo expuesto podemos señalar a nuestro juicio que existen marginación cuando hay : 1.- bajos niveles de salario de la población económicamente activa. 2.- altos niveles de subempleos. 3.- incomunicación de los centros de población. 4.- alimentación inadecuada. 5.- bajos niveles de grado escolar, ya que numerosas comunidades, apenas cuentan con escuelas primarias de cuarto o quinto grado. 6.- dificultad de acceso a los servicios médicos. 7.- viviendas inadecuadas y sin servicio. 8.- escaso acceso a otros satisfactores como calzado, radio y televisión.

2.3.- CONVENIO ÚNICO DE DESARROLLO. CUD

En 1983 durante la administración del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, el Convenio Único de Desarrollo. CUD estableció el compromiso de los Ejecutivos Federal y Estatal para avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Planeación Democrática.³⁴

Vamos adentrarnos en las características del mencionado convenio, ya que en forma importante intervino en nuestro tema de investigación, toda vez que fue para el Programa Nacional de Solidaridad, un antecedente más.

El CUD, por su naturaleza jurídica, administrativa, programática y financiera permitió llevar a la práctica la política de descentralizar la vida nacional.

El CUD, "promueve con la transferencia de recursos humanos, financieros y materiales necesarios e indispensables, los procesos integrales de desarrollo de cada una de las entidades federativas". ³⁵

34 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Secretaría de Programación y Presupuesto. México 1983, pp 91 y 128.

35 Idem.

Procederemos a mencionar los programas que dentro del CUD llevaron a cabo la descentralización :

Programas Estatales de Inversión PEI

Programa Integral para el Desarrollo Rural PIDER

Programa de Atención a las Zonas Marginadas PAZM

Programas Sectoriales Concentrados PROSEC

Programas de Desarrollo Estatal PRODES

Durante 1983, la modalidades del CUD, apoyaron al fortalecimiento municipal y al reordenamiento de la actividad económica, esta acción fue posible a través de la descentralización de los programas de inversión a los gobiernos estatales, de la atención a las necesidades prioritarias de las comunidades, en especial las ubicadas en zonas marginadas.

De esta forma los Estados y Municipios tuvieron en sus manos la capacidad de administrar, la base productiva de sus propias comunidades y la generación de fuentes de trabajo.

Se llevó a cabo el programa de servicio social obligatorio, que proporcionó un incentivo económico a los pasantes.

Se convino en unificar los programas de inversión federal bajo el rubro de Programas de Desarrollo Regional PDR, con tres especialidades :

Programas de Infraestructura Básica de Apoyo que se encargaron de las instalaciones eléctricas, telefónicas, carreteras, caminos y soportes en las ramas comerciales y productivas.

Programas de Infraestructura para el Desarrollo Social, que llevaron a las comunidades rural y urbana los mínimos de bienestar en asistencia médica, vivienda, seguridad social y educación.

El Programa Productivo, se enfocó al desarrollo de alimentos e insumos básicos.

Ahora citaremos a los Comités de Planeación del Desarrollo Estatal, COPLADE, en 1983 algunos Estados elaboraron su Ley Estatal de Planeación, se señaló también el acuerdo de las partes para hacer congruente el Sistema Estatal de Planeación con el Sistema Nacional, así como para que el COPLADE, fuese el elemento de vinculación y comunicación permanente entre dichos sistemas.

Para fomentar la participación social, se instalaron en ese mismo año, los Foros Estatales de Consulta Popular para la Planeación Democrática, dichos foros fueron importantes como antecedentes del PRONASOL, por que el pueblo aquí formulaba sus demandas y propuestas, además se fortaleció el municipio, en su capacidad política, económica, social y administrativa.

La función de los COPLADES, fue fundamental, ya que estos Comités captaban, clasificaban y comunicaban las peticiones populares.

Al transcurrir el tiempo no se vieron los resultados que se esperaban, en el Plan Nacional de Desarrollo se comentó que entre otros problemas destacaron las deficiencias operativas, por falta de información estadística, o de inversión principalmente la relativa al Programa Normal, o bien la inadecuada coordinación de sus órganos internos.³⁶

2.4.- PACTO DE SOLIDARIDAD ECONÓMICA. PSE

A fines de 1987, la sociedad mexicana padecía un desmesurado crecimiento de los precios, para enfrentar éste problema económico, el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, solicitó al Secretario de Trabajo y Prevención Social, Arsenio Farell C, que convocara a los representantes de la iniciativa privada y de los obreros a una reunión urgente a fin de lograr un acuerdo respecto al incremento salarial.

En esta reunión también se habló de establecer un pacto para enfrentar la crisis, así el 15 de diciembre de 1987 en el salón Carranza de la

36 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1986 P 128 Cfr.

residencia oficial de los Pinos, representantes del gobierno, campesinos, obreros y de los empresarios, firmaron el Pacto de Solidaridad Económica, en el que se comprometieron a apoyar el programa para la producción, abasto y control del paquete básico de consumo.³⁷

El programa citado, buscaba asegurar una producción suficiente de productos básicos a precios razonables, asegurar el acceso popular al cuadro básico de medicamentos con la colaboración del sector salud, garantizar el abasto nacional, y apoyar en la comercialización a los sectores privados en zonas fronterizas.

La nueva política de subsidios abarcó dos programas : el de la tortilla y el de la leche, en ambos se distribuyeron cupones a las familias de más bajos ingresos, por medio de los sindicatos u otras organizaciones sociales, o directamente en tiendas y lecherías de la CONASUPO, que permitieron obtener estos productos a precios mucho más reducidos que los oficiales.

Como apoyo en favor de la población también se puede mencionar al DIF, que fue el encargado de la distribución de desayunos y dotaciones alimentarias a niños de edad preescolar de familias de escasos recursos

37 LAS RAZONES Y LAS OBRAS DEL SEXENIO, 1982 - 1988 Presidencia. México 1988 pp 370 a 371 Cfr.

económicos, además se les proporcionó capacitación en materia de nutrición.

En forma adicional estos dos programas se pusieron en marcha : el Programa de Nutrición y Salud 1987 - 1988 PNS, por éste medio se distribuyeron raciones alimentarias durante un año a cerca de 366 familias en zonas rurales, en las cuales hubieran niños o mujeres gestantes o que amamantaban.

El Programa se llevo con mayor intensidad, en los 10 estados que tenían los índices más críticos de desnutrición, como Oaxaca, Chiapas, Guerrero, México e Hidalgo, en ellos se distribuyeron raciones de leche, queso y maíz.

En el programa participaron todas aquellas dependencias del sector público, relacionadas con la salud y nutrición de la población, como la Secretaría de Salud, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el IMSS-COPLAMAR, el Instituto Nacional de la Nutrición, el Instituto Nacional Indigenista, la CONASUPO y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Se puede decir que se procuró favorecer a las zonas más marginadas del país, y las comunidades a su vez debían comprometerse a participar, vigilando la nutrición y la salud familiar.

Así se orientó a las familias en el manejo higiénico de los alimentos y su óptima utilización.

Se apoyó la producción para el autoconsumo, también se fomentó el desarrollo de las poblaciones mediante la organización comunitaria.

El Pacto de Solidaridad Económica, fue la forma en que la sociedad mexicana respondió a la crisis en que se debatía el país, a finales de 1987, así mismo fue un antecedente del Programa Nacional de Solidaridad, ya que a raíz de la devaluación del peso mexicano, el nuevo mandatario de entonces Carlos Salinas de Gortari, tomando en cuenta el estado económico en que se encontraba el país debía presentar algún programa de recuperación monetaria, que ayudara principalmente a la población más desprotegida, de esta forma el PRONASOL, formó parte del Plan Nacional de Desarrollo de 1989 - 1994, que tenía por fin conducir el progreso nacional, coordinar y orientar la actividad económica, en el sentido del interés general.

CAPITULO III MARCO JURIDICO DE ESTE PROGRAMA DE GOBIERNO

3.1.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Vamos hablar de nuestra Carta Magna, enfocándonos en los principales artículos en que se basó el PRONASOL :

En el artículo 3º, se reglamentó la educación primaria que es impartida por el Estado-Federación, Estados, Municipios o escuelas particulares autorizadas, quienes tienen el deber de desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en los mexicanos el amor a la Patria. Y la conciencia de la Solidaridad Internacional en la Independencia y la Justicia.

Vamos hacer mención de la reforma de este artículo 3º :

"Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados y Municipios, impartirán educación preescolar, primaria y la secundaria. La Educación primaria y la secundaria son obligatorias".

Después de mencionar la reforma del artículo en cuestión haremos mención del texto legal en que el PRONASOL se basó respecto a ese mismo artículo de la educación :

La educación se basará en los resultados del progreso científico, la lucha contra la ignorancia y sus efectos, contribuyendo a la mejor convivencia humana, junto con el aprecio a la dignidad de la persona y a la integridad de la familia, también procurará para la sociedad el establecimiento de la igualdad de los derechos entre los hombres evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos o de sexos.

El artículo 4° también se modificó donde entre otras disposiciones nos dice que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de los pueblos indígenas, como son sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social.

Es menester mencionar que la educación impartida por el Estado siempre a sido gratuita y laica.

Es necesario mencionar que a mayor preparación académica, mejor capacitados están los individuos para satisfacer óptimamente sus necesidades económicas, sociales y culturales.

Con respecto a la salud Solidaridad se basó en : el artículo 4°, de la Constitución que manifiesta la protección de la organización familiar y su desarrollo, así como el derecho que toda persona tiene a la protección de la salud, la ley define las bases y las modalidades para el acceso a este servicio.

En el Programa Nacional de Solidaridad se coordinó, SOLIDARIDAD-IMSS Y Salubridad.

Otro punto importante del artículo 4° constitucional, fue que el ciudadano disfrutará de vivienda digna y decorosa.

En el artículo 25°, se plasma la rectoría del desarrollo nacional, correspondiendo al Estado garantizar, que éste sea integral y que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático.

"El Estado planeará, conducirá coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades, que otorga esta constitución".

A nuestro parecer es precisamente en este párrafo donde el gobierno se basó para expedir el programa de PRONASOL, en beneficio de la

comunidad, ya que le dio amplias facultades y libertad para conducir y orientar la actividad económica de la Nación.

Así mismo en este texto se permitió la concurrencia del sector público y privado, con el fin de impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo nacional.

En cada sexenio hay un sistema de planeación llamado Plan Nacional de Desarrollo, donde el nuevo Presidente, después de un estudio económico, social y cultural del País, determina la forma y los alcances de las diferentes Secretarías de Estado y Procuradurías, que sujetarán sus funciones por medio de programas, normas y convenios, con el propósito de planificar los objetivos principales de su gobierno.

Esta disposición se encuentra reglamentada en nuestra Constitución en el artículo 26.

Se desprende del artículo 27 constitucional, el derecho que la Nación tiene para imponer a la propiedad privada las modalidades necesarias atendiendo el interés público, también regula en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales, que son indispensables en la vida del hombre como son el agua y las tierras, y a la vez ordenar los asentamientos humanos.

3.2.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Otras de las fuentes legales en que se basó el Programa Nacional de Solidaridad, fue la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

En el artículo 31, nos señala las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su función trascendental como es la de proyectar y coordinar la Planeación Nacional de Desarrollo, mediante la elaboración del Plan Nacional, tomando en cuenta la participación de los grupos sociales interesados. Otra función importante es que dirige la política monetaria y de crédito.

Para nuestro trabajo de investigación la Secretaría de Desarrollo Social, fue la competente para llevar a cabo acciones importantes, como fue hacer un estudio de la política general del desarrollo de las comunidades y en particular la de asentamientos humanos, principalmente la de vivienda y ecología.

Vamos a mencionar el artículo 32 con sus diferentes fracciones ya que a nuestro parecer fue primordial para el desarrollo del PRONASOL :

I.- Formular, concluir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo de la pobreza; en particular la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda.

II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional.

III.- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida.

VI.- Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos y en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas, de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas para elevar el nivel de vida de la población.

Fue esta Secretaría la que en el sexenio anterior, se encargó de coordinar los diferentes movimientos encaminados al desarrollo integral de las diversas regiones del país, así como las inversiones convenidas, para la realización de las obras, en colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este mismo texto legal, se promovió a los gobiernos estatal, municipal y a los diferentes miembros de la sociedad a participar en

actitudes, que combatieran el deterioro ecológico y operara un mejor saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y otras dependencias competentes.

En términos del artículo 34 de la mencionada ley, se comenta que otra dependencia como es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial le correspondió dirigir y coordinar todo lo necesario para una adecuada distribución de los productos básicos y su abastecimiento a la población, de escasos recursos.

Si hay una buena distribución de productos básicos se evita el acaparamiento y a su vez a los intermediarios que provocan el encarecimiento de los productos de consumo.

La entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, estaba estrechamente relacionada con el Programa Nacional de Solidaridad, en atención a las facultades que le otorgó la fracción XII del artículo 35, de la Ley Orgánica, donde nos expresa que esta Secretaría fue la encargada de ejecutar las solicitudes de obras, hechas por las comunidades, como son irrigación, bordos, canales, tajos y abrevaderos.

Aunque en nuestros días ya no se habla del PRONASOL, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural seguirá siendo la

encargada de la realización de las obras como las anteriormente mencionadas.

Debe tomarse en cuenta que la mano de obra, en gran parte fue puesta por la comunidad interesada, en unión con las autoridades municipales.

Desde el punto de vista ecológico, ésta Secretaría fomentó y realizó programas de reforestación, en coordinación, con la Secretaría de Desarrollo Social, cuidaban de arboledas y demás vegetación, respaldadas por las autoridades federales y locales competentes.

En los casos de dotación de agua a los centros de población, apoyó técnicamente, esta ayuda también se extendió a las obras de drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Entre otras de sus atribuciones, reconoce derechos y otorga permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, colaboraba con la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, ahora Secretaría de Energía, cuando se trataba de la generación de energía eléctrica.

Otra Secretaría que cooperó con Solidaridad fue la de Comunicaciones y Tránsportes, ya que reguló e inspeccionó los servicios públicos de correos y telégrafos.

Para un mejor enlace con las diferentes poblaciones, esta Dependencia se encargó de construir y conservar caminos y puentes, con ayuda de los gobiernos competentes y comunidades que obtendrían provecho con sus vías de comunicación.

Ahora nos toca referirnos al aspecto intangible, pero de gran trascendencia en el porvenir de un pueblo y es el aspecto educacional, que en nuestro País está en manos de la Secretaría de Educación Pública.

Construye y mantiene escuelas oficiales en toda la República, entre sus deberes está la de organizar, vigilar y desarrollar la enseñanza preescolar, primaria, secundaria, normal, urbana, semiurbana y rural.

Promueve la creación de Institutos de Investigación Científica y Técnica, el establecimiento de laboratorios, planetarios y demás centros que requieren el desarrollo de la educación.

Para la sociedad en general esta función que tiene el Estado es de gran ayuda ya que nos permite desarrollarnos, como miembros integrantes de una comunidad estructurada y principalmente ser personas capacitadas en las diferentes ramas del saber científico y técnico.

Todas estas facultades se reglamentan en el artículo 38, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en el artículo 3° Constitucional.

Otro de los beneficios con que contamos los mexicanos es el derecho a la salud, descrito en el artículo 39 de la Ley Orgánica que nos ocupa, siendo el PRONASOL con la Secretaría de Salud quienes les correspondieron, dar asistencia social, servicios médicos y salubridad en general, a la comunidad principalmente de escasos recursos.

Esta Secretaría creó y administro establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social, llegando incluso a lugares alejados de los principales centros de población y organizó la asistencia pública del Distrito Federal.

Establece las normas de los servicios de asistencia social, de las dependencias y entidades federales así como observar su cumplimiento.

A la Secretaría de la Reforma Agraria también le correspondió cooperar con las autoridades competentes para la realización de los Programas de Solidaridad, cuando se trataba de promover el mejoramiento de la población rural, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; ahora Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

3.3 .- LEY DE PLANEACIÓN DE 1983

La planeación es el medio para llevar a cabo satisfactoriamente las metas y objetivos que se requieren para la buena marcha de una Nación, estos fines son políticos, sociales, culturales y económicos que constituyen el cuerpo de nuestra Carta Magna.

El Programa Nacional de Solidaridad, tuvo su reglamentación jurídica de la Ley de Planeación, publicada el día 5 de enero de 1983, en el Diario Oficial de la Federación, siendo Presidente de la República el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

Esta Ley de Planeación es congruente con el marco institucional que señala la Constitución, como son soberanía, independencia, autodeterminación nacional en lo político, económico y cultural.

Es necesario mencionar que el Estado actúa bajo condiciones de respeto a las garantías y derechos individuales, de economía mixta con el estímulo al sector privado y el apoyo al sector social, y de autonomía de los niveles de gobierno.

El Plan Nacional de Desarrollo, fue importante porque señaló los objetivos y prioridades más urgentes, que deben ser atendidos por las autoridades competentes.

Se establecieron comisiones intersecretariales que desarrollaron sus actividades conjuntamente con varias Secretarías de Estado o Departamento Administrativos, para la elaboración de programas especiales que el mismo Presidente de la República determinó.

Para elaborar el Sistema de Planeación Nacional, se tomó en cuenta la participación ciudadana que se dio a través de los foros de consulta popular, donde los diversos grupos sociales expresaron sus opiniones, claro está que no rigieron al pie de la letra pero le dieron un rumbo genérico, estos puntos de vista fueron de obreros, campesinos, grupos populares, instituciones académicas y organismos empresariales, etc.

Se puede decir que la planificación, es la actividad que desarrolla la Administración Pública, tendiente a establecer decisiones y actividades para acciones futuras dirigidas a los fines que persigue el Estado.

Así es, que el Sistema Nacional de Planeación Democrática, tiene como propósito principal, encauzar la actividad de todos los miembros de la sociedad hacia la realización de los objetivos nacionales.

Este sistema se forma por un conjunto de relaciones entre las Dependencias, las agrupaciones y las personas interesadas de la comunidad.

De acuerdo con la Ley de Planeación, se puede identificar cuatro tipos de relaciones :

- a.- Relaciones obligatorias que se refieren principalmente a las acciones de la Administración Pública Federal.
- b.- Relaciones de coordinación que se presentan en las actividades que conjuntamente emprenden la Federación y los gobiernos locales.
- c.- Relaciones de inducción que son las medidas, que realiza el gobierno para motivar las conductas de los ciudadanos, para efectuar los objetivos de la planeación.
- d.- Relaciones de concertación que se dan en las acciones negociadas con los sectores sociales.

3.4.- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.

El Programa Nacional de Solidaridad, se basó en la mencionada Ley, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de

diciembre de 1976, ocupando la Presidencia de la República el Licenciado José López Portillo, siendo modificada en ultima ocasión por decretos publicados el 10 de enero de 1994 y el 21 de diciembre de 1995.

La programación del gasto público federal se basó en los planes nacionales de desarrollo económico y social.

La hoy extinta Secretaría de Programación y Presupuesto fue la encargada del control y evaluación del gasto público.

Las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos orientan y coordinan la planeación del gasto público de las entidades que se ubican bajo su competencia.

Como en toda administración se presentó el gasto público, su cuantía se basó de acuerdo a los programas que se planearon ejecutar, tomando en cuenta que tales programas fueron objetivos y metas del desarrollo nacional, los presupuestos se elaboran anualmente.

Dentro de esos programas se contempló el Programa Nacional de Solidaridad, por lo que nos compete mencionar quienes aprobaron el presupuesto necesario para llevar a cabo dicho programa.

El artículo 15 de esta ley nos dice : "El presupuesto de egresos de la federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo, para expensar durante el periodo de un año a partir del 1° de enero, las actividades, obras y los demás servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen".

3.5 .- PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN RAMO XXVI

"SOLIDARIDAD Y DESARROLLO REGIONAL"

Las previsiones de Ramo 00026 correspondientes a Solidaridad y Desarrollo Regional, se orientaron a obras y proyectos, en atención a las necesidades básicas como fueron vivienda, educación, agua potable, salud, electrificación, infraestructura agropecuaria, preservación de los recursos naturales que en general fueron atendidos por las comunidades indígenas, campesinas y grupos populares.

Se informó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre el manejo de los fondos de Solidaridad del Distrito Federal, Estatal, Municipales y especiales que por lo general son apoyados, con recursos federales.

El Ramo 00026 Solidaridad y Desarrollo Regional, fue administrado por la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, claro está que cada organismo en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

3.6.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994

Como una parte integrante del Plan Nacional de Desarrollo de 1989 a 1994, se trató del Programa Nacional de Solidaridad, como demanda social para la erradicación de la pobreza extrema.

En las comunidades que contaban con grupos étnicos, siempre se trabajó para su desarrollo respetando sus valores, tradiciones y formas de organización.

La atención a las colonias populares de las zonas urbanas se enfocó principalmente a promover las acciones de instalación de servicios básicos como alimentación, educación y salud.

Como instrumento de trabajo, se contó con la voluntad y el esfuerzo de los grupos marginados, la ayuda de la sociedad, la intervención pública y

los recursos provenientes de los fondos de los gobiernos de los Estados según las obras a realizar en sus comunidades.

Destacó la labor de los jóvenes y de las mujeres aprovechando sus inquietudes y energía en las comunidades rurales y urbanas.

Es importante destacar la coordinación de los tres niveles de gobierno y principalmente el municipal, quien tuvo a su cargo la ejecución de las obras en unión de la comunidad y por lo tanto, es la parte más conocedora de las necesidades básicas de la población.

Las áreas que recibieron particular atención fueron alimentación, regularización en la tenencia de la tierra, vivienda, procuración de justicia, apertura y mejoramiento de escuelas, salud, electrificación de las comunidades, agua potable, infraestructura agropecuaria y preservación de los recursos naturales.

Se buscó aprovechar al máximo, los recursos disponibles de las propias comunidades.

3.7.- ACUERDO POR EL QUE SE CREÓ LA COMISIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

La Secretaría de Programación y Presupuesto, publicó el 6 de diciembre de 1988 en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones de la Administración Pública, de ese sexenio de gobierno encaminadas a combatir los bajos niveles de vida, y asegurar el cumplimiento y la ejecución de los programas especiales, para la atención de los núcleos indígenas y la población de zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación alimentación, vivienda, empleos, etc.

CAPITULO IV .- ENFOQUE SOCIAL

4.1.- MOTIVOS QUE ORIGINARON EL PRONASOL

Vamos a mencionar los motivos que originaron al PRONASOL ; como sabemos, anteriormente ya habían existido otros programas de gobierno en apoyo a las clases económicamente débiles, como fue el Programa para el Desarrollo Rural Integral "PIDER" y los instrumentados por la Comisión del Plan para la Atención de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, "COPLAMAR".

También el Pacto de Solidaridad Económica PSE, fue un motivo importante ya que el 15 de diciembre de 1987 fue aprobado por el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, conjuntamente con los representantes de los campesinos, obreros y empresarios, este pacto se celebro para afrontar la crisis económica, efecto de la devaluación del peso mexicano, así que tomando en consideración la situación que prevalecía en nuestro país, al asumir el poder el Lic. Carlos Salinas de Gortari, debía presentar algún proyecto de recuperación monetaria, que coadyuvara al pueblo a encauzar sus intereses.

El principal motivo motor, que puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad fue la pobreza extrema en diferentes partes de la República

Mexicana, y el anhelo del pueblo en general para satisfacer sus necesidades primarias, claro está mediante los esfuerzos coordinados del municipio, estado y gobierno.

Fue así como nació el Programa de Solidaridad.

El PRONASOL se nutrió durante la campaña realizada por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, como candidato a la Presidencia de la República, quien entro en relación directa, con la realidad social en que se sumergió el país, la cual lo llevó a establecer, compromisos de solución y búsqueda, a los graves problemas que viven las diferentes comunidades de nuestro territorio principalmente entre los indígenas, los campesinos y los habitantes de las colonias urbanas populares.

Se contó con la solidaridad de los mexicanos ya que es un valor profundamente arraigado en nuestras costumbres especialmente entre la población más pobre de nuestro país, en cuanto se refirió al trabajo en beneficio común, la ayuda fue generosa y mutua, lo mismo se dio entre indígenas, que en las comunidades rurales, mestizas de algún Estado, o en las vecindades y colonias populares, de las zonas metropolitanas del Distrito Federal, Monterrey, Guadalajara, etc.

Podemos mencionar algunas organizaciones solidarias que se llevaron a cabo como fueron el tequio, la mayordomía, y la mano-vuelta que

fueron formas de trabajo comunitario, es decir fue trabajo social no remunerado, pero con la satisfacción que fue beneficio de su propia comunidad.

4.2 .- PROPÓSITOS DEL PRONASOL

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida fue el marco que sirvió de sustento al PRONASOL.

Este acuerdo se rigió por los siguientes propósitos :

- 1.- Promover la creación de empleos, así como proteger y aumentar el poder adquisitivo y el bienestar de los trabajadores.
- 2.- Atender las demandas prioritarias del bienestar social.
- 3.- Procurar la protección del medio ambiente, y
- 4.- Contribuir decisivamente a la erradicación de la pobreza extrema.

Para avanzar en ese sentido, el Programa Nacional de Solidaridad, inició sus actividades operando en forma flexible, al recoger las peticiones y necesidades de las comunidades, frente a la inercia burocrática que permitió desarrollar una amplia y oportuna capacidad de respuesta a las demandas de la población.

En este esquema el PRONASOL, tuvo el propósito principal de combatir la pobreza mediante la construcción de una socio-economía básica, que permitió el desarrollo de la población de escasos recursos, de manera que se planteó un esquema integral de política social.

Vamos a mencionar los programas principales del PRONASOL, que fueron propósitos importantes :

1.- Programas de Beneficio Social Familiar.

a.- Salud

Programas IMSS- Solidaridad

Acuerdo Solidaridad- Secretaría de Salud.

b.- Infraestructura Educativa

Escuela Digna

Niños en Solidaridad

2.- Programas de Beneficio Social Comunitario

c.- Desarrollo Urbano

Agua Potable y Alcantarillado

Electrificación

Espacios Deportivos

Urbanización

Vivienda

Regularización de la Tendencia del Suelo Urbano

Alimentación y Abasto

3.- Programas Especiales

d.- Programas Sociales

Correos y Telégrafos

Programa Paisano

Solidaridad Penitenciaria

Programa de Jornaleros Agrícolas Migrantes

Mujeres en Solidaridad

Mujer Indígena

Programa de Apoyo a Comunidades Indígenas

4.- Programas Productivos

Fondos para la Producción

Apoyo a Cafeticultores

Apoyo a Productores Forestales

Pescadores Ribereños y Acuacultura

Solidaridad para la Pequeña Minería

Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad

Solidaridad Obrera

5.- Programas de Alcance Territorial

Fondos Municipales de Solidaridad

Programas de Desarrollo Regional

En el fondo se buscó una amplia participación social que apoyará al PRONASOL, lo que ponía de manifiesto las aspiraciones democráticas

de los mexicanos, buscando una relación más estrecha entre sociedad y Estado.

4.3.- ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PRONASOL

Al mencionar la palabra estructura nos da la idea de un orden y distribución de las partes de un todo, en este caso nos referimos a la estructura de PRONASOL.

Su fundamento legal lo estudiamos en el capítulo tercero, pero aquí expondremos el acuerdo, base de la estructura por el que se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad.

Al asumir el Poder Ejecutivo, el primero de diciembre de 1988, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, definió el Programa Nacional de Solidaridad como una parte importante de la política para el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población mexicana.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, publicó el 6 de diciembre de 1988, en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones de la Administración Pública, encaminadas para combatir los bajos niveles de

vida, y asegurar el cumplimiento de la ejecución de los programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleos y proyectos productivos.

En ésta nueva política en la que la participación social es sustantiva, su estructura se ve reforzada con la participación de los gobiernos locales, así como de los sectores social y privado, principalmente los municipales que tienen mas contacto directo con las masas populares.

En seguida mencionaremos las autoridades que fueron competentes para llevar a cabo los trámites necesarios a fin de satisfacer las demandas y carencias de las diferentes comunidades de nuestro país.

La comisión fue presidida por el Presidente de la República, y se integró de manera permanente por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Pesca, así como también participaron los Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Instituto Nacional Indigenista, Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías, y la Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal.

Claro está que cuando por razones de sus atribuciones u objeto fue necesaria la intervención de otras autoridades, estas se hicieron presentes para participar, de acuerdo a sus funciones.

La Comisión se integró por un Consejo Consultivo, formado con representantes de las Dependencias y de las Entidades Federativas, de los núcleos de indígenas más importantes y de los sectores social y privado que estuvieron interesados, así como especialistas de reconocido prestigio en el campo de la ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la propia Comisión.

En cuanto a la estructura de nuestro programa, ya vimos los sujetos activos que intervinieron.

Ahora estudiaremos las funciones de la Comisión del PRONASOL, que se encuentran reglamentadas en el Diario Oficial de la Federación y que fueron base de la organización de los programas.

La Comisión del Programa de Solidaridad tuvo como funciones :

- 1.- Establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y de las poblaciones de las zonas áridas y urbanas, siempre tomando en cuenta

las necesidades primarias como fueron : salud, educación, alimentación, vivienda, empleos y proyectos productivos, particularmente para la gente del campo.

II.- Puso en consideración del Presidente de la República, los diferentes programas por conducto de la hoy desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto.

III.- Otra función importante que tuvo fue la de definir y acordar las estrategias, políticas y acciones en los campos de la salud, alimentación, educación, vivienda, empleos, etc. Esta función fue primordial, ya que estableció las bases del futuro de como desarrollarse las materias objeto de satisfacciones básicas del pueblo.

IV.- Estableció los mecanismos que garantizaron la adecuada coordinación de las acciones que fueron responsabilidad de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

Se ha comprobado que cuando existe mayor coordinación entre las diferentes autoridades y comunidad son mejores los resultados.

V.- Opinó sobre los programas y presupuestos de las Dependencias de la Administración Pública Federal.

VI.- Estableció procedimientos de participación, comunicación y consulta entre todos los sujetos participantes y así tener una mejor organización.

VII.- Estableció programas complementarios, sin perder de vista las necesidades primarias.

VIII.- Dictó acciones de emergencia cuando fue necesario.

IX.- Propuso la realización de programas de investigación y desarrollo tecnológico y de capacitación, principalmente en los núcleos indígenas, zonas áridas y urbanas.

X.- Entre otras de sus funciones fue la de evaluar periódicamente, dentro de los lineamientos del Sistema Nacional de Planeación Democrática, los resultados de las acciones orientadas al cumplimiento de los programas, que fueron vitales en las comunidades⁽³⁹⁾

Como podemos percatarnos, la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, fue fundamental en la coordinación de las acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendieron.

39 DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaría de Programación y Presupuesto, 6 de diciembre de 1988. México p. 7 y 8.

En el Consejo Consultivo formado por los representantes de las Dependencias, de los núcleos indígenas, de los sectores social y privado, y por los diferentes especialistas en el campo de las ciencias sociales se expresaron opiniones y propuestas orientadas a definir y perfeccionar las bases de concertación de los programas realizados por la Comisión, la cual tuvo también un Comité de Evaluación que realizó estudios sobre el impacto social y económico de las acciones que se emprendieron, aunque en todo el año de 1995, tales acciones se vieron debilitadas.

Para la realización de las funciones del Programa Nacional de Solidaridad, la coordinación recayó en el Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social, designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

4.4.- LOS CONVENIOS DE DESARROLLO SOCIAL

Dicha coordinación participó en el establecimiento de las bases para la firma de los Convenios de Desarrollo Social, que el Presidente de la República suscribe anualmente con cada uno de los gobernadores de los Estados para formalizar los acuerdos y compromisos de inversión.

En esos convenios se definió un apartado específico para Solidaridad, con el propósito de que los Comités de Planeación del Desarrollo de los

Estados y Municipios se reunieran con las autoridades del gobierno federal, estatal y municipal para definir, controlar y evaluar los proyectos productivos y sociales en que participaron las comunidades mediante los Comités de Solidaridad.

El Convenio de Desarrollo Social fue el instrumento que la federación y los estados diseñaron para concentrar prioridades y programas de interés comunes.

El Convenio de Desarrollo Social, también fue el conducto por medio del cual se apoyó la descentralización de importantes funciones a las entidades y municipios.

El mencionado Convenio desde su origen fue la vía para fortalecer la capacidad de decisión y acción de los gobiernos estatales y municipales, y para el Programa Nacional de Solidaridad constituyó el elemento fundamental para la definición y ejecución de obras y proyectos.

De acuerdo con lo establecido en el convenio, el aparato correspondiente a Solidaridad, fueron los estados y los municipios, los encargados de recoger las demandas sociales y les dieron forma a los programas a ejecutar.

Correspondió a Solidaridad, fijar las políticas y estrategias, y a las entidades federativas seleccionar y jerarquizar las obras sociales y los proyectos productivos, a los que se destinaron los recursos del Ramo XXVI, de Solidaridad y Desarrollo Regional.

Así se determinó y se logró incrementar el monto total de las inversiones mediante las aportaciones convenidas con cada estado, impulsándose la descentralización.

Solidaridad se conjugó con los diversos componentes de la política económica y social que tuvieron relación directa con el fomento productivo, el bienestar social y la distribución del ingreso.

En su organización no excluyó ningún programa o esfuerzo estatal o municipal destinado a elevar la forma de vida de los mexicanos.

Con base en el método de trabajo de Solidaridad, se logró una eficaz coordinación entre los sectores públicos, social y privado.

4.5.- EL PRONASOL Y LAS COMUNIDADES

México es una nación solidaria, en su tradición y en su vida cotidiana, la solidaridad ha sido parte fundamental de la cultura de las comunidades y ha sustentado la unidad de la Patria.

Como nuestro tema de estudio es el PRONASOL, y las comunidades, vamos a ver las particularidades del término comunidad de acuerdo al diccionario significa: "Calidad de común, congregación o junta de personas que viven unidas y sujetas a ciertas reglas, común de los vecinos de una ciudad..."⁴¹

Siguiendo a Max Weber, podemos decir que sociológicamente, la sociedad es una relación que descansa en una unión y compensación de intereses, mientras que la comunidad se da cuando la actitud de la acción social se inspira en un sentimiento subjetivo, como puede ser afectivo de los integrantes de un todo.⁴²

Existe comunidad cuando los grupos humanos accionan en base al sentimiento afectivo o tradicional.

La muchedumbre se convierte en pueblo porque adquiere los fines de la comunidad política.

La sociedad se origina en el instinto gregario del ser humano, en ella el hombre realiza los fines propios de su especie.

41 Diccionario Academia. CAMPILLO CUAUTLI Héctor. Ed. Fernández . México, 1987 p 203

42 WEBER, Max. Economía y Sociedad F. C. E. Ed. Taurus Madrid, 1864, p 95

La solidaridad de la comunidad política tiene su origen en sus fines axiológicos, y siempre hay una minoría que toma la iniciativa de dirigir al grupo.

El concepto de nación pertenece al mundo de los valores, y se determina por el comportamiento específico que una comunidad de personas está dispuesta a realizar en común, aunque en algunas ocasiones tengan diferente lenguaje, religión, o raza, el elemento determinante del comportamiento en común es la adopción de valores culturales comunes, y su promoción como rasgo distintivo del grupo.

Así que el principio de solidaridad de la comunidad, se fundamenta en la naturaleza social del hombre y su dignidad de persona, donde el interés particular quedó amonizado con la responsabilidad moral comunitaria, es decir el interés personal fue puesto al servicio de la sociedad.

En México la solidaridad está en la raíz misma de la identidad nacional, se encuentra en las tradiciones y valores que recibimos de nuestros antepasados y que han forjado lo más sólido de nuestra historia e instituciones.

La solidaridad se manifestó al trabajar unidos por una causa común, al compartir propósitos y esfuerzos que beneficiaron a quienes participaron con su trabajo organizado.

El Gobierno de la República recogió y recreó las actitudes solidarias de todos los mexicanos.

Referente al PRONASOL y a las comunidades, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, desde el inicio de su gestión al frente del Poder Ejecutivo como Presidente de la República, propuso a la comunidad tres acuerdos nacionales para impulsar el desarrollo del País.

Estos acuerdos estuvieron destinados a la ampliación de nuestro régimen democrático, al sostener la economía con estabilidad de precios y a elevar productivamente el nivel de vida de la población.

Se promovió la concertación entre gobierno y comunidades para la definición de consensos activos que reconocieron los derechos de cada quién, también se crearon condiciones para que las comunidades canalizaran sus iniciativas y esfuerzos con el propósito de elevar el empleo, una mejor forma de vida y la productividad, al respecto algunos comentaristas les a parecido una migaja, lo que el gobierno a través del PRONASOL, brindó a las diferentes comunidades, pero para el pueblo en general fue de gran ayuda.

Se estimuló la participación social para entender sus necesidades apremiantes, y fueron las propias comunidades quienes impusieron la forma y condiciones de trabajo en beneficio de sus centros de población.

En cada pueblo o comunidad, vecindario o barrio, en los ejidos o en las comunidades agrarias, existieron actitudes y expresiones de solidaridad entre sus integrantes, ya que cada quién aportó lo que pudo o lo que le correspondió, muchas veces sólo su propio trabajo y la firme voluntad de contribuir al beneficio colectivo.

Algunas comunidades solidarias han conservado su modelo tradicional, mientras otras han adoptado nuevas formas de organización, lo tradicional, como ya quedó apuntado fue el tequio, la guelaguetza, las mayordomías, las faenas y la mano vuelta, o lo más actual como son las juntas de vecinos, o de padres de familia o bien la formación de los comités, entre otros. Estas fueron muestras de cooperación voluntaria de las comunidades, para lograr metas que beneficiaron a las familias, reforzándose los lazos de unidad, de ayuda recíproca y protección conjunta.

La solidaridad en las comunidades superó cualquier esfuerzo aislado, la unidad y la participación de todos los sectores sociales y económicos fueron el mayor recurso para satisfacer las necesidades de quienes no cuentan con los mínimos de bienestar.

La intención del PRONASOL con las comunidades fue la de procurar resolver sus problemas colectivos mediante la participación comunitaria, oficial y privada, a través de grupos solidarios para compartir tanto responsabilidades como las fuentes del esfuerzo común.

Además hubo una relación más directa entre gobierno y comunidades.

El PRONASOL respetó a las comunidades porque no desintegró sus tradiciones, costumbres religiosas o modo de organizarse, idiomas natales, es decir su cultura en general.

4.6.- LOS COMITES DE SOLIDARIDAD.

Los grupos indígenas, las comunidades campesinas y las colonias populares participaron directamente, organizados en comités, en todas las etapas de las acciones productivas y de bienestar que realizó el programa.

Estos comités fueron elegidos en asambleas públicas y se coordinaron con las autoridades y los sectores sociales para definir qué obra o proyecto realizar, como llevarlo a la práctica, en cuanto tiempo, a que

costo, con que calidad y además determinó como se recuperarían los recursos financieros invertidos.

Los comités de solidaridad fueron integrados por personas elegidas por la misma comunidad, por lo regular se formaban con un presidente, un secretario, un tesorero, un vocal de control y otro de vigilancia, más los vocales adicionales con responsabilidades específicas que la comunidad decidió.

Fue tarea de los comités promover la participación de las comunidades, en las acciones relacionadas con el Programa Nacional de Solidaridad, convocaron a asambleas para analizar los asuntos de intereses comunes, como fueron las características de los proyectos que realizaron, también coordinaron los trabajos y aportaciones a que se comprometieron los miembros de la comunidad.

En el tiempo que estuvo funcionando el programa, se presentaron efectos importantes en lo social, económico y político.

En lo que se refiere al aspecto social, suman miles las comunidades en las que gradualmente se fueron resolviendo las necesidades más apremiantes.

Al mismo tiempo se generó un movimiento popular organizado, convirtiéndose en interlocutor directo con los tres niveles de gobierno, que son Federal, Estatal, y Municipal, ampliándose de esta forma la relación entre comunidades y estados acentuándose las responsabilidades en la sociedad mexicana.

En las comunidades respondieron en todos los aspectos positivamente, dispuestas a cooperar con el PRONASOL.

En este sexenio donde el Sr. Presidente de la República Mex. Dr. Ernesto Zedillo, no le dio al programa el impulso que necesitaba y hablamos en pasado por que en el mes de diciembre de 1995, el Ejecutivo anunció la desaparición del PRONASOL, y en su lugar se anunció el nuevo programa llamado Alianza Contra la Pobreza.

4.7.- PROGRESA

Los programas de salud, alimentación y educación que anteriormente los administraba El Programa Nacional de Solidaridad actualmente los coordina El Programa PROGRESA, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social. Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1997.

PROGRESA: Promueve acciones intersectoriales para la educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema, a efecto de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida y propiciar su incorporación al desarrollo, mediante:

I.- El mejoramiento sustancial de sus condiciones de educación, salud y alimentación particularmente de los niños y jóvenes;

De modo que el aprovechamiento escolar no se vea afectado negativamente por falta de salud o desnutrición en los niños, ni tampoco, porque los niños y jóvenes realicen labores que dificulten su asistencia escolar o los orillen al abandono de sus estudios.⁴³

En cuanto a los numerosos programas sociales que tenía a cargo Solidaridad, son las diferentes Entidades Federativas con sus propios

⁴³ Diario Oficial de la Federación . México D. F a 8 de agosto de 1997 cfr.

municipios quienes se han hecho cargo de sus diversos programas sociales.

4.8.- HECHOS SOBRESALIENTES DE LOS ANTERIORES SEXENIOS GUBERNAMENTALES

Después de conocer el programa vigente de la sociedad económicamente desprotegida, consideramos interesante mencionar lo más sobresaliente de los siguientes sexenios gubernamentales de acuerdo como lo menciona el maestro Andrés Serra Rojas:

Plutarco Elías Calles fue presidente de 1924 a 1928. Durante su gobierno impulsó la educación, fundó escuelas campesinas y bibliotecas. Creó la Comisión Nacional de Irrigación, el Banco de Crédito Agrícola, la Comisión Nacional Agraria y la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Don Emilio Portes Gil de 1928 a 1930. Rompió relaciones diplomáticas con la URSS. Se aprobó la Autonomía Universitaria.

El Ingeniero Pascual Ortiz Rubio fue Presidente de 1930 a 1932. durante su mandato se expidió la Doctrina Estrada; se promulgó la Ley Federal del Trabajo; nuevos códigos penales, de procedimientos penales, Ley de

Crédito Agrícola y organización de los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y Sociedades Cooperativas Agrícolas

De 1932 a 1934 fue Presidente interino el General Abelardo L. Rodríguez, quien estabilizó la moneda, consiguiendo el auge comercial y cierto bienestar en la incipiente industria del país. Monterrey y Guadalajara progresaron. Se construyeron carreteras. Se reformó el artículo 3 constitucional, la educación debería ser de tipo socialista; se fundó la empresa estatal Petro Mex y se amplió el período presidencial a seis años.

De 1934 a 1940, fue Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, quien creó el Departamento de Asuntos Indígenas, impulsó la educación socialista, fundó el Instituto Politécnico Nacional, Ley del Salario Mínimo, reparto agrario, fundó los Bancos Estatales de Crédito Ejidal Agrícola y Ganadero. En 1938 expropió los ferrocarriles y el 18 de marzo la expropiación petrolera.

Estuvo en el poder del año 1940 a 1946, el General Manuel Avila Camacho. Promulgó la Ley del Seguro Social y se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social, se dió extenso programa contra el analfabetismo, se amplió el sistema de comunicaciones nacionales.

El Licenciado Miguel Alemán Valdéz estuvo en el poder de 1946 a 1952, impulsó la educación, construyó la Ciudad Universitaria, impulsó la

industrialización y la agricultura, creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos, hubo campañas sanitarias, construcción de caminos, se terminaron ferrocarriles del sureste y de Sonora a Baja California.

Don Adolfo Ruiz Cortínez gobernó de 1952 a 1958, impulsó la materia agraria, tecnificación de la agricultura, irrigación, bienestar social rural, guarderías infantiles, centros asistenciales, se terminaron presas y se dió impulso a la electrificación.

El Licenciado Adolfo López Mateos, sustentó el poder de 1958 a 1964. Dió impulso a la educación mediante los textos gratuitos, realizó la nacionalización de la industria eléctrica, mando construir carreteras, industrialización y servicios sociales. Se celebraron importantes congresos y conferencias mundiales.

Fue electo Presidente de la República don Gustavo Díaz Ordaz para el sexenio 1964-1970. Su labor educativa y notorios progresos en materia económica, en particular la industrialización, educación, comunicaciones y transportes. Se reformó el artículo 32 de la Constitución para dar el voto a los jóvenes mayores de 18 años

Graves sucesos acaecieron en 1968, ante las perturbaciones estudiantiles.

El Licenciado Luis Echeverría Álvarez fue Presidente de 1970 a 1976. Aumentó el ritmo de la inversión pública. Creció la producción de petróleo, la energía eléctrica y la del acero; se multiplicó la red de carreteras, nuevos aeropuertos y dos puertos para la navegación.

Insistió en que debía surgir un nuevo orden económico internacional, basado en relaciones y negociaciones justas. Apoyó al Presidente chileno Salvador Allende. Presentó la idea de formular una carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que fue aprobada. Propuso la creación de un Fondo Mundial de víveres para países empobrecidos. Se hicieron 48 reformas a la Constitución. Se creó el Infonavit y la construcción de caminos.

Se crearon las Secretarías de Turismo, de la Reforma Agraria.

Afrontó varias crisis de tipo social y económico. Una devaluación de la moneda.

El Licenciado José López Portillo y Pacheco fue Presidente de 1976 a 1982. Creó la Secretaría de Programación y Presupuesto. Leyes de egresos y deuda pública y algunas leyes fiscales. Reconoció varios partidos políticos. Nacionalizó la Banca

El Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, estuvo en el poder de 1982 a 1988, recibió un país en una época súmamente difícil como

consecuencia de la crisis existente y de la deuda externa. Llevó a cabo numerosas reformas constitucionales.

En el gobierno del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se firmó el Tratado de Libre Comercio; El Programa Nacional de Solidaridad esparció sus beneficios a las clases más necesitadas y desposeídas, la reforma electoral abrió nuevos caminos a la democracia.

En este sexenio, del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se ha brindado mayor libertad a la sociedad para emitir sus opiniones en las decisiones políticas y sociales del país.⁴⁴

4.9.- SOCIOLOGIA Y PLANIFICACION

El Estado se plantea el problema global de la vida social del país y en relación a esto se propone objetivos, pero la acción del Estado en el campo social no se limita únicamente al sector económico : En éste último siglo se ha interesado progresivamente a campos continuamente nuevos, comenzando desde la educación , salud, desocupación , a la política de la vivienda y más en general, al urbanismo es decir al hecho de proporcionar viviendas y lugares de trabajo. De aquí ha nacido una rama especial de la legislación : La legislación social.

⁴⁴ SERRA ROJAS, Andrés. Mexicanidad: Proyección de la Nación Mexicana hacia el siglo XXI Ed. Porrúa México, 1994; pp. 208 a 212 cfr.

4.10.- LA SOCIOLOGIA DEL DESARROLLO

El estudio de los problemas del desarrollo es uno de los temas que a partir de 1945, más han interesado a los Sociólogos enfocándose principalmente a las transformaciones sociales de los países atrasados; se han realizado estudios, investigaciones, elaboraciones teóricas, y programas , aunque su nivel de enfoque no haya estado siempre a la altura de la complejidad de los problemas abordados, especialmente por lo que atañe a los aspectos sociales del proceso de transformación de los países atrasados. (aún no se puede hablar de una Sociología del Desarrollo como quisieran los Sociólogos pero sí de una literatura sobre los aspectos sociales y culturales del desarrollo) las características serían incluir totalmente a las sociedades indígenas de una unidad histórica, civil y económica, de poner en acción programas bilaterales de asistencia educativa y técnica.⁴⁵

Los problemas del desarrollo difieren de un país a otro, en los países del tercer mundo adquiere mayor relieve la intervención higiénico sanitaria, el hallazgo de recursos naturales, la alfabetización , la formación de la clase dirigente, mientras que en los países más avanzados asumen mayor importancia la investigación científica, la innovación tecnológica, la formación de cuadros calificados a todos los niveles.

⁴⁵ ALBERONI FRANCESCO. Cuestiones de Sociología. Ed. Herder Barcelona 1971 pp. 1011 a 1020 cfr.

En ambos casos la intervención incide en forma relevante sobre la transformación de la sociedad.

Los problemas escolares, extraescolares, de salud, de innovación técnica, de la investigación científica, del desarrollo de todas las actividades culturales y sociales, como el servicio social, educación de los adultos, centros juveniles ; todos éstos son elementos que se insertan en forma cada vez más propia en el planteamiento de los programas gubernamentales.

4.11.- LA CULTURA

La cultura de una nación es la contribución fundamental para caracterizar y diferenciar a un pueblo de los demás .

El maestro Andrés Serra Rojas, nos dice que en Sociología la cultura es la forma que adopta una civilización en las distintas comunidades, intermedias y estratos sociales bajo la influencia de las condiciones de vida de cada núcleo de población y de la configuración total de las instituciones.

Nos interesa conocer sobre la cultura de nuestra sociedad, porque el gobierno toma en cuenta las costumbres del país, los conocimientos

artísticos, científicos y necesidades básicas para elaborar sus programas, de acuerdo con la época o grupo social determinado.

El citado maestro nos comenta, que la cultura mexicana, indígena colonial, moderna y contemporánea expresan los modos de actuación y organización de la vida y la actividad de los mexicanos, que se ligán a los valores materiales y espirituales, que son productos del quehacer social y definen en determinadas épocas históricas, la vida total de la sociedad. El desarrollo de las inteligencias populares es el mayor escudo para defender el orden social.⁴⁶

La patria mexicana es la conciencia que cada persona posee de sí misma y en relación con su medio social.

Podemos decir que el pueblo mexicano es pobre en cuanto a una cultura general de conocimientos, que necesita mayor estímulo y apoyo para estar dentro del mundo del saber, brindándoles mayores facilidades para ingresar a los centros culturales.

El maestro Jorge Sánchez Azcona nos dice que en el proceso de socialización, el individuo aprende hábitos, ideas y actitudes, aprobadas por la cultura, se amolda al grupo social al enseñarle los derechos y deberes que corresponden a su situación.⁴⁷

⁴⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Mexicanidad., Proyección de la Nación Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Porrúa. México, 1994 . pp 9 a 14

⁴⁷ SÁNCHEZ AZCONA, Jorge. Normatividad Social Ensayo de Sociología Jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas.U.N.A.M, México 1989

El mencionado maestro cita a Erich Fromm, quien señala como una de las características únicas del ser humano es su capacidad de autoconocimiento, su razón e imaginación, que obliga al hombre a estructurar un mundo social y a interpretarlo en forma coherente y para ello se requiere del establecimiento de la normatividad.⁴⁸

De acuerdo con el estudio de Sigmund Freud la cultura está basada en el trabajo compulsivo y la renunciación instintiva, que permite la vida en comunidad, la principal finalidad de la cultura es defendernos contra la naturaleza instintiva del hombre.⁴⁹

4.12 .- NORMATIVIDAD SOCIAL

Cuando el hombre actúa, lo hace de acuerdo con el concepto que tiene de las cosas, pero la gran mayoría de esos conceptos, como ya vimos no han sido pensados por él mismo sino que su actuación es consecuencia de lo que socialmente es aprobado, de lo que ha visto en otras gentes.

⁴⁸ FROMM, Erich. The Anatomy of Human Destructiveness, p. 230 cfr.

⁴⁹ FREUD, Sigmund. The Future of an Illusion, a Double Day, Book p.422 cfr.

El maestro Sánchez Azcona también consulta a Ortega y Gasset: el sujeto manifiesta ese modo de pensar porque es algo que se hace. El individuo la mayoría de las veces, piensa y actúa no por propia iniciativa, sino repitiendo, imitando lo que todo el mundo hace, o en todo caso aprendiendo lo que los demás enseñan. En este caso no se actúa como algo meramente personal, sino como reflejo de lo que el grupo hace, el individuo es fruto de la socialización.

La norma social en sí como modo de conducta, sin importar su contenido aparece ante el individuo como algo frente a la cual no importa su aceptación, respecto de la que es indiferente su adhesión, es ese algo que se presenta como existente, algo que está allí y en cuya formación nosotros no hemos intervenido.⁵⁰

4.13.- SOCIOLOGÍA Y DESARROLLO

Vamos a mencionar sobre el concepto del desarrollo en la sociedad, de acuerdo al maestro Leandro Azuara Perez, quien nos dice que el problema del desarrollo se vincula a la dinámica social, sólo que este concepto supone el de estática social, por lo cual es conveniente percatarse de que existe un análisis dinámico. Para la moderna Sociología el análisis estático es el análisis funcional y el análisis dinámico corresponde al análisis histórico.

⁵⁰ ORTEGA Y GASSET, José. El Hombre y la Gente Madrid. Revista de Occidente 1959. P. 207 cfr

Según el análisis funcional debemos concebir la sociedad como una totalidad de partes interdependientes e interrelacionadas. La sociedad está integrada por un conjunto de grupos y de individuos que se mantienen unidos por un tejido de relaciones sociales. Para el análisis de que se trata, la sociedad se concibe como un todo que funciona, como un sistema que actúa.

Una de las tareas fundamentales de la Sociología consiste en explicar el funcionamiento de la sociedad y analizar las relaciones entre las partes que se vinculan entre sí.

Se entiende por función, la actividad que realizan las partes del sistema social encaminada a su mantenimiento.

Las funciones son de dos clases: manifiestas y latentes. Las primeras son las consecuencias que son buscadas y reconocidas por los que participan en el sistema y las segundas son aquellas consecuencias que no son buscadas ni reconocidas.

El análisis histórico puede suponer la existencia de etapas y el progreso consistiría en el paso de una etapa a otra más elevada.

El desarrollo es un proceso social de carácter global, que incluye a sus partes y en ese sentido se le puede entender como un proceso

consciente, encaminado a la transformación de las estructuras sociales y a la consecución del progreso por medio de los factores educativos, políticos, socio-culturales, económicos y morales que permiten que un país determinado, se transforme y mejore pasando de una etapa particular a otra en la que se alcance la dignidad del hombre y una mejor convivencia humana.⁵¹

En el mismo Simposium se trato de la Sociología y Planeación, donde la exponente Evangelina Lajous Ballesteros, nos dice que el hombre es el único que puede tomar decisiones respecto al tipo de organización social en la que quiere vivir. El hombre es también, el único que puede estudiar su propia sociedad y es capaz de modificar la naturaleza para servirse de ella, esto es Sociología y Planeación.

La Sociologa Lajous Ballesteros, nos comenta que en dicho simposium se examinaron las dos tendencias o teorías sociológicas que según Graciarena, son la Teoría Sociológica Consensual, que es en realidad el estructuralismo y la Teoría Sociológica Conflictiva, la cual pretende crear una sociología descriptiva utilizando para el efecto las ideas Marxistas; para ver cual es la teoría que más nos conviene para estudiar la realidad Mexicana, con el fin de planificar nuestro futuro político, económico y social.

⁵¹ AZUARA PEREZ, Leandro, et al. México en el mañana. Simposium: Sociología, Desarrollo y Planeación. Ed. Imprenta Mexicana. México 1970 1970 p. 99.cfr

Finalmente analizaremos la técnica de planificación por medio del sistema analítico utilizado por el Ingeniero Carlos Colín, estructurado en una Mesa Redonda en la que participaron profesionales de diversas especialidades y que tuvo lugar en el Instituto Politécnico Nacional.⁵²

4.14.- TEORIA SOCIOLOGICA CONSENSUAL

Por medio de diagramas examinaremos cada uno de estos puntos en las dos teorías mencionadas:

CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN TEORIA SOCIOLOGICA CONSENSUAL

1	UNIDAD U ORDEN SOCIAL	3	MOVIMIENTO CIRCULAR EN TORNO A UNA POSICIÓN CENTRAL DE EQUIPO
2	CONGRUENCIA ENTRE CARACTER SOCIAL Y ESTRUCTURA SOCIAL	4	EL ESTADO ES ARBITRO DE CONFLICTOS DE INTERESES PARTICULARES

La teoría consensual comprende y se contrae: a la concepción de la sociedad como una unidad u orden social como resultado de la existencia de una alta congruencia entre el carácter social o personalidad y estructura social ; a la concepción del proceso social como un movimiento circular en torno a una posición central de

⁵² op. cit pp 90 -94 cfr

equilibrio; a atribuirle al Estado el papel de árbitro de conflictos en nombre de la sociedad.⁵³

ANÁLISIS DEL CONTENIDO

1. UNIDAD U ORDEN SOCIAL

^a NÚCLEO DE VALORES	^c ESPONTANEO
^b CONSENSO GENERAL	^d POR ENCIMA DE LAS DIFERENCIAS DE INTERESES

La unidad u orden social comprende y se contrae: a un núcleo de valores morales aceptados por un consenso general espontáneo que se encuentra por encima de las diferencias de intereses.

4. EL ESTADO ES ARBITRO DE CONFLICTOS

^m IMPARCIALIDAD ABSOLUTA	^o REPRESENTA LOS INTERESES GENERALES DE LA SOCIEDAD
ⁿ AJENO A LOS INTERESES PARTICULARES EN CONFLICTO	^p EL PODER ES SECUNDARIO

*54

⁵³ op cit p 98 cfr

⁵⁴ LAJOUS DE BALLESTEROS Evangelina, et al. México en el Mañana. Simposium: Sociología y Planeación. Instituto Politécnico Nacional. Ed. Imprenta Mexicana. México 1970. pp. 98, 99, 102

CAPITULO V .- PROGRAMAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

Con relación a estos programas vamos hacer mención únicamente a los más importantes.

5.1 .- PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL FAMILIAR:

En la salud tuvimos al Programa IMSS-SOLIDARIDAD, que dio inicio el 2 de diciembre de 1988, su objeto fue ampliar la atención médica a la población carente del servicio.

Buscó contribuir a elevar el estado de salud de la población rural marginada brindándole atención integral y cuidado a la salud individual, familiar y colectiva.

Se procuró utilizar tecnología y recursos adecuados a las necesidades y tradiciones de la comunidad.

Su organización se estructuró en cuatro niveles que fueron: central, delegacional, zonal y operativo.

El personal de base de los hospitales, se formó por auxiliares que en su mayoría son habitantes de las propias comunidades.

Las acciones que se tomaron se basaron en estudios de investigación de las trabajadoras sociales, de los problemas y necesidades planteadas en las áreas del hospital que tiene mayor contacto con el público, como son los servicios de consulta externa y urgencias.

El Programa SOLIDARIDAD-SECRETARÍA DE SALUD, aunado a su función principal, realiza acciones sociales de enseñanza, capacitación y desarrollo de los recursos humanos, para lo cual previó espacios, instrumentales de trabajo, tanto para el personal de formación como para el de servicio, o personas de la comunidad interesadas.

Apoyando la idea de la Contraloría Social, se estimuló la toma de decisiones locales, eliminando trámites y largos procesos burocráticos que dilatan el desarrollo de las funciones de los nosocomios.

El Programa contó con apoyos financieros además de los destinados del presupuesto gubernamental, de cooperaciones monetarias y la aportación de la mano de obra de las comunidades.

Se buscó participar del desarrollo científico y técnico a través de la modernización del equipo e instrumental de los hospitales, así como de la capacitación del personal en el uso de las nuevas técnicas y el fomento de la investigación en campos relacionados con las

necesidades de las clases más desprotegidas, lo que reforzaron la acción social del Programa.

5.2.- PROGRAMAS EN MATERIA EDUCATIVA

A partir de 1989, el gobierno federal, a través del Programa Nacional de Solidaridad, se apoyó la construcción de nuevos espacios educativos, en ésta responsabilidad participó activamente el Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas, es decir la CAPFCE, en coordinación con la SEP y las autoridades de los Estados.

Se tomaron en cuenta principalmente los Estados de la República con mayor rezago social en esta materia, como son Oaxaca, México, Chiapas, Guerrero, Puebla, Michoacán y Veracruz.

Se apoyó con gran interés la construcción de planteles educativos en el campo, zonas indígenas, y en las colonias populares.

Fueron tres los fines principales: Primero fue el apoyo a la creación de nuevos centros educativos, segundo fue la dignificación física de los planteles y tercero el mejoramiento de la calidad educativa.

5.2.1.- ESCUELA DIGNA

Los proyectos sobre las operaciones de la Escuela Digna iniciaron en marzo de 1990.

Su objetivo principal fue apoyar la rehabilitación y mantenimiento de los planteles educativos que forman parte del patrimonio nacional.

En éste programa se reunieron los esfuerzos y recursos económicos de los tres niveles de gobierno, que como ya lo hemos mencionado fueron; el Federal, Estatal y Municipal, así como de los sectores social y privado.

Los Comités de Solidaridad, unidos con los maestros, los padres de familia, alumnos, autoridades escolares y algunas asociaciones civiles, integraron equipos de trabajo con el fin de rescatar y preservar los inmuebles educativos.

Siempre se contó con la buena disposición de la comunidad escolar, quienes cooperaron aportando materiales de la región, también ejecutaron actividades de remozamiento, pintura, ornamentación y limpieza, agregando además aportaciones económicas que su nivel de ingresos les permitió.

El Programa operó en forma descentralizada, con el Comité Escolar como célula básica de organización.

El Comité Escolar lo integraron los padres de familia, alumnos, maestros, personal directivo y ciudadanos interesados en el mejoramiento de los planteles escolares, en las comunidades rurales participaron también los integrantes del Comisariado Ejidal.

Fueron el Comité y la Autoridad Municipal los responsables de la ejecución, seguimiento y control de obras.

Para el mantenimiento de las obras realizadas, se contó con el apoyo y participación de los estudiantes, que prestaban su servicio social, también de Ingenieros y Arquitectos además de las organizaciones privadas.

En resumen podemos decir que fue el apoyo a la rehabilitación y mantenimiento de los planteles educativos, para su mejor presentación y bienestar de los niños.⁵⁵

⁵⁵ LA SOLIDARIDAD EN EL DESARROLLO SOCIAL. Apuntes de SEDESOL.

5.2.2.- NIÑOS EN SOLIDARIDAD

Empezó a funcionar en enero de 1991, se planteó como objetivo enfrentar las limitaciones económicas, ya que por falta de dinero millones de niños mexicanos, de familias de escasos recursos no logran terminar su educación primaria.

Este programa opero en aquellos planteles en los que previamente se puso en marcha el Programa de Escuela Digna.

Por cada escuela que contara con los seis grados de educación básica, se otorgó 24 becas, una por niño y un becario por familia.

La beca se integró con un estímulo económico mensual durante un año, y por el tiempo que conservó la beca, la cantidad de dinero fue de un monto equivalente a un tercio de salario mínimo, vigente en el Distrito Federal. Dotación de una despensa básica familiar mensual, que fue entregada en su localidad por el sistema CONASUPO- DICONSA.

También se les proporcionó asistencia médica y vigilancia nutricional, por las Instituciones del Sector Salud, de igual forma se les impartió conocimientos de talleres recreativos y actividades de beneficio comunitario.

La coordinación del Programa se centro en las Instituciones Federales, como fueron la CONASUPO y DICONSA para la despensa alimentaria y para la atención médica, el Instituto Mexicano del Seguro Social, ISSTE y la SSA.

Entre otras funciones del Programa fueron agilizar las gestiones para el cumplimiento de los diferentes compromisos con los representantes de los Estados.

Intervinieron activamente los Ayuntamientos ya que por su conducto se canalizaron los recursos, y principalmente tuvieron contacto permanente con los Comités Escolares de esta forma conocieron las necesidades de las escuelas, así el Ayuntamiento dio su ayuda en las gestiones necesarias.

El Programa promovió para que la comunidad escolar decidiera a que niños se les beneficiarían con las becas, porque ellos eran los que conocían de cerca la forma de vida en que se desarrollan los infantes de su propia comunidad.

Así es que las ayudas de éste Programa fueron de apoyo al arraigo escolar mediante becas a niños de primaria, consistentes en estímulos económicos, despensas mensuales y asistencia médica preventiva, curativa y rehabilitación permanente.

5.2.3 .- ESCUELAS EN SOLIDARIDAD

Este Programa tuvo como meta atender de manera integral a cien escuelas por cada entidad federativa, de las zonas más atrasadas en conocimientos culturales, aprendizaje e índice de reprobación y deserción de los planteles escolares.

Las escuelas que fueron tomadas en cuenta para este Programa fueron indicadas por las propias comunidades y municipios, se pretendió brindarles una atención que fue más allá de la simple remodelación del inmueble, dando atención y apoyo a los maestros y alumnos que asistieron a estos centros educativos, con el fin de mejorar sus condiciones de vida y de esta manera inducirlos a que terminaran su educación elemental.

La ayuda consistió en proporcionarles material didáctico, mejorar las condiciones físicas de los planteles, otorgamiento de becas a los alumnos, atención médica, así como la construcción de albergues en aquellos lugares en donde se necesitaban.

5.2.4.- APOYO AL SERVICIO SOCIAL

La creación del servicio social, se remonta a los años treinta, entre las acciones más relevantes de aquellos tiempos destaca la integración de brigadas de jóvenes universitarios, asignados a proyectos de beneficio comunitario, actualmente cumplir con el servicio social es requisito para que el estudiante culmine totalmente sus estudios profesionales y tenga derecho a un título.

El Programa de Solidaridad a partir de 1990, impulso la participación de los estudiantes a formar parte de los programas que se llevaron a cabo en las comunidades y el objetivo fundamental fue que los prestadores del servicio social lo efectuaran con sentido social profundo.

El Comité de Planeación del Desarrollo Económico y Social es decir COPLADES, buscó en las Entidades Federativas los proyectos prioritarios en donde pudiera el pasante desarrollar su servicio social, con base en esta situación se asignaron becas para aquellos servicios técnicos y profesionales que requirió el proyecto.

En éste programa participaron ampliamente todas las universidades y centros de enseñanza técnica y superior del país, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.

Para determinar el monto mensual de la beca, que tuvo como base trecientos nuevos pesos, se tomo en cuenta la prioridad del programa a desarrollar, la zona socioeconómica en la que se prestó el servicio social, la condición rural de la zona y el nivel de estudios del prestador del servicio social.

En muchas ocasiones los estudiantes regresan a su lugar de origen a llevar a cabo su servicio social, esta acción fue importante porque lo efectuaron con un sentido social más profundo, con mayor responsabilidad y vinculación directa al desarrollo de su comunidad, realizando acciones solidarias relacionadas con su preparación académica.

Así es que el apoyo al servicio social de los estudiantes, se manifestó con la asignación de becas en su prestación de servicios sobre proyectos de beneficio comunitario.

Los Médicos que prestaron su servicio social en estas Instituciones, participaron además, en la dotación de paquetes de semillas para el cultivo de huertos familiares o parcelas escolares y también asesoraban a la población en la construcción de albergues comunitarios donde residen temporalmente los familiares de los enfermos hospitalarios.

Su objetivo fue elevar el nivel de atención de hospitales del sector salud, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- 1.- Mejorar la atención médica
- 2.- Elevar la calidad de la prestación de los servicios
- 3.- Alcanzar el máximo grado de limpieza e higiene
- 4.- Lograr la participación activa de la comunidad y de la población que se encuentra dentro y alrededor de los hospitales.

Para alcanzar su objetivo se promovió la participación de los grupos sociales, en general se buscó crear en los centros de salud como en los hospitales un ambiente de eficiencia, comodidad y respeto para el paciente y sus familiares.

5.3.- PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL COMUNITARIO

Es de resaltar que Solidaridad, no fue una agencia ejecutora de obras públicas o de proyectos productivos, sino un método, una forma para promover y dirigir recursos, para combatir la pobreza, con base en la iniciativa y organización de las propias comunidades, mediante el apoyo de los Gobiernos Federal, Local y en especial los Municipales.

Para el desarrollo urbano, fue necesario dotar de infraestructura básica a las comunidades que carecen de ella como fueron: agua potable, alcantarillado, electrificación, urbanización, espacios deportivos, proyectos ecológicos, vivienda, regularización de la tenencia del suelo urbano, carreteras y caminos rurales y sobre todo alimentación y abasto.

5.3.1.- AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

El agua potable, como líquido vital fue el programa que mayor demanda tuvo, ya que fue solicitada por las diferentes poblaciones y rancherías, sobre todo las que se encuentran más alejadas de las zonas urbanas, así también en lo que atañe a la expansión de número de tomas domiciliarias, en la creación de nuevas colonias o colonias populares.

El alcantarillado tuvo gran solicitud, desarrollándose la infraestructura básica necesaria en las comunidades y colonias populares.

En los trabajos de construcción y rehabilitación de infraestructura participaron la Comisión Nacional del Agua, las Dependencias Estatales del Ramo y en algunos casos las Autoridades Municipales.

Cuando algún centro de población solicitó la introducción de redes y tomas de agua potable domiciliarias, es porque anteriormente formaron su Comité de Solidaridad, y la participación de los miembros de la comunidad fue activa, en estos casos fueron las mismas familias quienes distribuyeron su propia red de agua potable, cavando las cepas y colocando la tubería.

Se organizaron por medio de asambleas, en donde llegaron a establecer acuerdos como pagar una cuota por la introducción del servicio, misma que fue recolectada por el Comité de Solidaridad.

5.3.2.- OTRO PROGRAMA DE ORDEN SOCIAL FUE LA ELECTRIFICACION

La Comisión Federal de Electricidad, en 1989 firmó un convenio con la Comisión General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados o como se le conoce también: COPLAMAR.

El propósito fue la introducción del servicio de energía eléctrica, en las poblaciones que después de un análisis por ambas Instituciones consideraban prioritarias.

Al igual que el programa de agua potable, éste programa operó por medio de Comités que fueron elegidos por la población a través de asambleas los cuales tuvieron a su cargo decidir las obras e informar sus alcances así como determinar el presupuesto y las aportaciones que a cada ciudadano les correspondió, para la instalación de dicho servicio.

La recaudación de las aportaciones, por un acuerdo establecido se realizó durante la construcción de obras y hasta tres meses después de su ejecución.

Entre otras de las funciones de los Comités fue la supervisión de las instalaciones de las obras y la comunicación de las irregularidades de la ejecución, a la Comisión Federal de Electricidad, para tomar las medidas necesarias con el objeto de un buen funcionamiento.

Se trató de dotar de éste servicio al mayor número de familias y lugares retirados de los grandes centros de población.

En éste programa la mano de obra comunitaria fue escasa por tratarse de un trabajo especializado.⁵⁶

5.3.3.- URBANIZACIÓN

En éste programa fue variable la participación de los pobladores, dependió del ánimo y gusto de las familias, ya que se trato de arreglar las calles e instalaciones de alumbrado público.

Se tuvo mayor resultado cuando se organizaron en Comités de Solidaridad, para la pavimentación de calles y alumbrado de la comunidad, claro está que fue una demanda posterior a la introducción del agua potable y alcantarillado que fue acompañada de la construcción de guarniciones y banquetas.

⁵⁶ EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. José Carreño Carlón et. al. Ed. Progreso, México, 1994, p.175

5.3.4.- ESPACIOS DEPORTIVOS

Para la construcción de espacios deportivos, regularmente fue la comunidad quien aportó los terrenos, faenas de trabajo y en algunas ocasiones material para la construcción.

Para garantizar las condiciones técnicas y de acabado, se solicitó la contratación de un Ingeniero o Arquitecto, supervisado por el Comité de Solidaridad.

Este programa no fue trascendental para el marco de Solidaridad pero sí fue importante para la sociedad, ya que fueron puntos de reunión y convivencia, relevantes en las grandes ciudades, sobre todo para la juventud.

5.3.5.- PROYECTOS ECOLÓGICOS

Fueron numerosas las acciones del Programa Nacional de Solidaridad, que tuvieron impactos ecológicos favorables, estos fueron desde la excavación y acondicionamiento de rellenos sanitarios, hasta la realización de grandes proyectos como el de la regeneración de los lagos de Pátzcuaro y Zirahuén, que incluyeron otros proyectos productivos.⁵⁷

⁵⁷ NOVEDADES. Solidaridad. Rómulo O Farill et. al. Ed. Novedades, Editores. México, 1994, p.5
cfr

La comunidad trabajó activamente a través de sus Comités de Solidaridad, recolectando basura en las zonas más sucias, también instalaron letrinas en los lugares que no se contaba con alcantarillado o drenaje.

Es de tomarse en cuenta la labor de la población que en su orografía posee lagos, por el afán de limpieza y proyectos de regeneración del agua.

5.3.6.- VIVIENDA

La construcción de viviendas desde el Gobierno del Licenciado José López Portillo, se impulso con el Sistema SAHOP-COPLAMAR, para instrumentar y operar un programa de mejoramiento de la habitación rural.

Los convenios derivados del mencionado programa, se complementó con el apoyo solidario de todos los sectores de la sociedad y particularmente del sector obrero.

En 1979 COPLAMAR, realizó un estudio con el objeto de conocer la magnitud del problema habitacional, sus perspectivas y requerimientos para resolverlos.

Se concluyó que como satisfactor mínimo, la vivienda debe de cubrir una serie de requisitos indispensables, como es el servicio de agua potable, drenaje, electricidad, con sus funciones genéricas, que debe cumplir toda vivienda, es decir protección, higiene, privacidad, comodidad, etc.

El Sistema SAHOP-COPLAMAR, instrumentó y apoyó un programa de mejoramiento de la habitación rural y caminos.

En el Programa Nacional de Solidaridad, se creó la administración de la vivienda digna a través de créditos hipotecarios a familias de escasos recursos, para la rehabilitación de sus casas y promovió la autoconstrucción.

Solidaridad, en coordinación con la FONHAPO, atendió las solicitudes de la población no asalariada y de bajos ingresos, en la participación de las organizaciones populares y vecinales, tuvo mayor impulso la autoconstrucción, ya que su aportación de mano de obra fue de gran importancia.

Prácticamente el 65 por ciento de las viviendas de nuestro país han sido construidas de esta manera.

El mínimo de bienestar de las viviendas deben de estar en función del número de sus habitantes y de las actividades familiares que realizan, de ésta forma se conoció los espacios e instalaciones que necesitaban.⁵⁸

5.3.7.- REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DEL SUELO URBANO

En éste programa se otorgaron facilidades a los habitantes de los predios que fincaron su vivienda, en colonias populares del medio urbano, con el fin de regularizar jurídicamente su propiedad.

Para acelerar los trabajos de estos asentamientos humanos en predios ejidales, o comunales, el Programa se apoyó en la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra.

De 1989 a la fecha se han intensificado la regularización de las colonias populares, quienes participaron activamente en las tareas de levantamiento cartográfico e integración de carpetas técnicas, reduciendo así los tiempos de trámite.

⁵⁸ EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. José Carreño Carlón et. al. Ed. Progreso. México, 1994, p.178

Fue importante aprovechar la cooperación de los tres niveles de Gobierno y de los colonos para avanzar en las Entidades Federativas, que representaban mayor rezago en éste problema.

Para obtener las instalaciones de los servicios básicos fue indispensable, que estas colonias estuvieran jurídicamente reguladas.

5.3.8.- ALIMENTACIÓN Y ABASTO

Los niveles de bienestar económico, de la población rural en general son limitados, debido a ello en el Gobierno del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se propuso como uno de sus objetivos centrales alcanzar un equilibrio en el desarrollo de los sectores rural y urbano.

Desde el inicio del Programa Nacional de Solidaridad, una de las áreas atendidas prioritariamente fue la alimentación y el abasto.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, la política tuvo como objeto asegurar el abasto de alimentos a la población en condiciones adecuadas de calidad y precios, sobre todo a los grupos de más bajos ingresos.

En éste Programa de Alimentación y Abasto, las dependencias coordinadoras fueron CONASUPO, DIF y Solidaridad, junto con las

comunidades organizadas, se instalaron tiendas, lecherías, y cocinas populares, en zonas donde realmente se requerían estos servicios.

Con la instalación de tiendas y la apertura de lecherías en zonas rurales pobres y colonias populares se aseguró una parte importante de la alimentación básica de esas comunidades.

En cuanto al abasto, podemos abarcar desde la producción, la comercialización y el consumo, pasando por el acopio, el transporte, la distribución, el almacenamiento y la transformación industrial de los alimentos.

En la vinculación de las diferentes etapas que mencionamos, existen ineficiencias que propician el intermediarismo y la especulación, dando como resultado que los productos de consumo básico sean adquiridos por el pueblo, a precios altos principalmente por las comunidades de bajos ingresos.

Existen establecimientos modernos, relativamente eficientes, que se benefician de economías de escala, es decir compran a los productores directamente evitando así el intermediarismo o bien reduciéndolo, lo que les permite vender a los consumidores a precios más accesibles.

Simultáneamente funciona un comercio tradicional, disperso e ineficiente, donde por costumbre se abastece la población de menores recursos.

Se presenta un dilema, el comercio más organizado y moderno parece estar en condiciones de ofrecer las mejores oportunidades para abatir costos de intermediación, pero el comercio en pequeño da oportunidades de trabajo a gran número de familias de bajos ingresos.

El Gobierno apoyó la reducción de costos en la comercialización, mediante centros de abasto localizados, se promovió sistemas de información de precios y mecanismos de protección al consumidor.

La política de subsidios se orientó fundamentalmente al consumo de alimentos de los grupos de bajos ingresos, poniendo especial atención en la alimentación de preescolares, lactantes y mujeres gestantes.

Se hizo lo posible por fomentar una cultura nacional y regional.

5.3.9.- CAMINOS RURALES Y CARRETERAS

El Programa Nacional de Solidaridad, participó en la construcción, rehabilitación y mantenimiento de carreteras y caminos rurales, de esta forma facilitó el aprovisionamiento de los bienes y servicios indispensables para las comunidades de menores ingresos del país.

La infraestructura carretera y caminos rurales, desde los tiempos históricos siempre se ha promovido, ya que es un medio fundamental de comunicación, dando la posibilidad de intercambio cultural, comercial y desplazamiento de las personas.

Con la puesta en marcha de los diferentes Programas de Solidaridad, las comunidades colaboraron con entusiasmo en la construcción de caminos entre las diferentes poblaciones favoreciendo así la introducción de los servicios y facilitando el traslado a los centros educativos y de salud.

En la construcción de carreteras también participaron los particulares, el Gobierno Federal, el de los Estados y Municipios, de esta forma se van integrando las comunidades que aun se encuentran al margen del desarrollo nacional y de aquellas que por su trascendencia impulsen el desarrollo de su región.

5.4.- OTROS PROGRAMAS ESPECIALES DE SOLIDARIDAD

En estos programas especiales, vamos a mencionar únicamente los objetivos principales, que se propusieron realizar cada uno de ellos.

5.4.1.- MUJERES EN SOLIDARIDAD

En éste Programa se atendió a la población femenina de zonas rurales, y áreas urbano - popular con mayor índice de marginación.

Apoyó y promovió la participación activa de la mujer en los proyectos comunitarios de bienestar social y de trabajos productivos, a partir del trabajo doméstico.

En las zonas marginadas aplicar este Programa se dificultó notablemente.

Los servicios y sistemas de abasto permitieron reducir la carga de trabajo femenino, como fueron transportar agua potable, triturar en los molinos, usar las tortillerías y panaderías etc.

Como proyectos productivos podemos mencionar las guarderías, cocinas populares y lavanderías.

Por acuerdo de asambleas de las comunidad se formaron los Comités de Mujeres de Solidaridad, que trabajaron en torno a un sistema de autodiagnóstico y diseño de proyectos específicos por la comunidad. Se buscó que cada grupo elevara y consolidara su capacidad autogestiva .

En éste Programa se considero a la mujer como un sujeto social integral, que puede participar en los aspectos de la vida económica, política, social y cultural.

5.4.2.- CORREOS Y TELÉGRAFOS

En coordinación con el Programa Nacional de Solidaridad, el Servicio Postal Mexicano ha aumentado notablemente su cobertura.

Teléfonos de México, adquirió el compromiso de ampliar la red de telefonía rural y colocó teléfonos públicos en colonias urbano populares.

5.4.3.- PROGRAMA PAISANO

Programa de dignificación que buscó, mediante el reforzamiento de la Ley, darles protección a los trabajadores que cruzan la frontera con los Estados Unidos con el fin de obtener algún empleo.

5.4.4.- SOLIDARIDAD PENITENCIARIA

Este fue un programa dirigido a los reclusos en las cárceles mexicanas, quienes con frecuencia, viven en condiciones de hacinamiento y deterioro de las instalaciones.

Se establecieron dos medios de apoyo, la primera fue la excarcelación de individuos que teniendo derecho a ella no la habían obtenido por su baja capacidad económica, falta de asesoría legal, abandono familiar o de su núcleo social, desconocimiento del idioma castellano o pasividad de la autoridad.

El segundo medio llamado Dignificación Penitenciaria de Solidaridad, apoyó la rehabilitación del medio físico que habitan los presos, como son instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas, de cocina, comedores, de visita íntima y familiar, equipamiento, pintura y limpieza de celdas, y de ser posible la construcción de espacios deportivos, combate a las plagas, atención a la salud y talleres productivos.

5.4.5.- JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

Por la precariedad de los asentamientos donde se ubican durante sus períodos de trabajo temporal o permanente, sus condiciones de vida y laborales se encuentran entre las peores del país.

La mayoría viaja y trabaja en compañía de su familia, las situaciones insalubres y las mínimas posibilidades de atención médica originó que el Programa Nacional de Solidaridad, buscara la concertación con los propietarios de los campos agrícolas y con los propios jornaleros, para

emprender acciones que mejoraran sus condiciones de alojamiento y salud, así como de hábitos alimentarios e higiene personal.

5.4.6.- PROGRAMAS DE APOYO A COMUNIDADES INDÍGENAS

Podemos mencionar los siguientes programas:

- a.- Brigadas de Solidaridad
- b.- Desarrollo Económico
- c.- Salud
- d.- Ayuda Alimentaria
- e.- Educación
- f.- Fomento al Patrimonio Cultural
- g.- Procuración de Justicia
- h.- Mujeres Indígenas

59

5.5.- PROGRAMAS PRODUCTIVOS

Los programas productivos impulsaron proyectos en la producción para generar empleos, y elevar el nivel de vida de las comunidades.

⁵⁹ EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. José Carreño Carlón et. al. Ed. Progreso. México, 1994, p. 195

También apoyaron financieramente, a comunidades u organizaciones para impulsar en general toda la producción principalmente la del consumo básico.

Se impartieron cursos de capacitación para la operación de estos proyectos.

Estos programas fueron:

- a.- Empresas de Solidaridad
- b.- Apoyo a Cafeticultores
- c.- Pescadores Ribereños
- d.- Pequeña Minería
- e.- Productores Forestales
- f.- Jornaleros Migrantes
- g.- Cartera vencida con Banrural
- h.- Solidaridad Obrera

5.6.- PROGRAMAS DE ALCANCE TERRITORIAL

Se contó con los fondos municipales de Solidaridad, que impulsaron obras y acciones de las comunidades en los municipios de más bajos ingresos.

CONCLUSIONES

Como hemos visto al principio de cada sexenio gubernamental, siempre pensamos que será el mejor y al finalizar su periodo reflexionamos sobre algunos aspectos de la administración transcurrida y quedamos con dudas y desengaños, sin embargo es de reconocerse la lucha del pueblo mexicano, que no pierde la fe de un mejor mañana.

PRIMERA.- El Programa Nacional de Solidaridad, fue un programa social que por sus características, se adecuó a la realidad sociológica que viven las comunidades mexicanas económicamente vulnerables.

SEGUNDA.- En el PRONASOL, fue de gran importancia la solidaridad social, ya que se manifestó en la voluntad de todos y cada uno de los ciudadanos que participaron en la ejecución de los diferentes programas.

En un país solidario, habrá mejor planeación social y con ello un mejoramiento de las condiciones de vida, si existe una fusión entre los objetivos y el esfuerzo social, con lo cual se podrán satisfacer los niveles económicos, sociales y culturales de un país, como pudo observarse en este experimento sexenal.

TERCERA.- El Estado como orden de convivencia, permitió que a través del Programa Nacional de Solidaridad, el pueblo manifestará sus diferentes necesidades, no solo económicas, sino sociales y culturales exponiendo sus diferentes inquietudes y resolviendo los que estuvieran a su alcance.

CUARTA.- Solidaridad contó con la participación activa de la sociedad, estableciendo principios de convivencia no sólo entre los propios ciudadanos sino entre particulares y Estado, aflorando la solidaridad de intereses que dio cohesión a diferentes grupos.

QUINTA.- La participación municipal jugó un papel fundamental en el Programa Nacional de Solidaridad, por ser la primera instancia de contacto directo entre la ciudadanía y el Estado, ya que fue el ámbito donde se recogieron las demandas más inmediatas de la sociedad, de esta forma tuvo la oportunidad de percatarse con mayor facilidad de las necesidades del pueblo.

Gracias a la autonomía con que cuenta el Municipio, colaboró con el PRONASOL en forma independiente del Gobierno Local, tomando en cuenta las costumbres y tradiciones de su comunidad.

SEXTA.- El PRONASOL fue un programa social coordinado por los tres niveles de Gobierno que son: El Federal, Estatal y Municipal, aunado

con la cooperación de los grupos sociales y por las mismas comunidades.

El Programa Nacional de Solidaridad, se enfocó al desarrollo, y al mismo tiempo fue un programa de política social.

SEPTIMA.- El elemento básico del programa, fueron las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad, cuyas mesas directivas fueron elegidas por medio de asambleas generales de la población.

OCTAVA.- PRONASOL, también fue una forma, un método, para promover y dirigir el uso de los recursos naturales, económicos y humanos para enfrentar a la pobreza con el apoyo del Gobierno.

NOVENA.- El Programa Nacional de Solidaridad, fue un programa social dirigido a la sociedad de escaso poder económico y coordinado por las tres jerarquías de Gobierno y con la colaboración de los sectores social y privado, donde se logro una participación muy activa de la sociedad en su conjunto.

Se estimuló la participación social, para atender las necesidades más apremiantes y fueron las propias comunidades quienes decidieron la forma y condiciones de trabajo en beneficio de sus centros de población.

DECIMA.- Entre los diferentes programas de solidaridad, a nuestro parecer los más importantes fueron aquellos que se dirigieron a resolver las necesidades vitales del hombre; en primer lugar tenemos la salud, ya que la falta de ésta desintegra a la familia y al ser humano lo incapacita para luchar por una mejor forma de vida.

DECIMA PRIMERA.- En segundo término los programas educativos, ya que desarrollan las facultades físicas, intelectuales, espirituales y morales del hombre haciéndolo capaz de resolver sus problemas.

DECIMA SEGUNDA.- De los programas especiales podemos resaltar, el de mujeres en solidaridad ya que enalteció a la mujer mexicana, considerándola como sujeto social integral, que puede participar en todos los aspectos de la vida económica, política, social y cultural del País.

DECIMA TERCERA.- Otro programa social muy importante fue solidaridad penitenciaria, ya que dignifico como personas a aquellos que purgaban condenas, agilizando su proceso de liberación y les brindo apoyo para su rehabilitación, lo que constituyó una muestra de la solidaridad social con éste grupo en particular.

DECIMA CUARTA.- La movilización social por el Programa Nacional de Solidaridad, constituyó una de las acciones de Gobierno, que más se

han acercado a conocer las necesidades de la población de mayor atraso a brindar soluciones que se generan de la propia comunidad.

DECIMA QUINTA.- Esta forma de interacción entre los tres niveles de Gobierno y la sociedad, marco un fenómeno de colaboración que no debiera ser desaprovechado , más en cambio debieran de recuperarse para aumentar la capacidad de gestión de las comunidades.

DECIMA SEXTA.- Los Convenios de Desarrollo Social, son marcos de colaboración, en los cuales se puede fomentar la participación directa y sin intermediarios de las comunidades, evitando instancias o injerencias que entorpezcan el flujo de apoyo al trabajo social.

DECIMA SEPTIMA.- Se necesitan fortalecer los mecanismos de control sobre los apoyos económicos que se destinan en esta clase de proyectos, principalmente a la Contraloría Social, debiendo hacer partícipes en dichos órganos a los miembros de la comunidad, para evitar posibles actos de corrupción a desvío de fondos, que fue de lo que adoleció el PRONASOL.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALBERONI, Francesco. Cuestiones de Sociología. Ed. Herder. Barcelona. 1971.
- 2.- ANZUELA, Antonio. Gestión Urbana y Cambio Institucional. Universidad Autónoma Metropolitana, 1993.
- 3.- AZUARA PÉREZ, Leandro et al. México en el Mañana. Sociología Desarrollo y Planeación, 1970.
- 4.- BENITES ZENTENO, Raúl. Et al, Grandes Problemas de la Ciudad de México. Ed. Plaza y Valdés, México, 1988.
- 5.- BERGER, Peter L. Introducción a la Sociología, una Perspectiva Humanística, cuarta ed. Ed. Limusa, México, 1984.
- 6.-BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, segunda edición, Ed. Porrúa. México, 1976.
- 7.- BUSTANDI HID, José. La Administración Pública Federal, tomo II, segunda ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. México, 1976.

- 8.-CARREÑO CARLON, José. et al. El Programa Nacional de Solidaridad. Ed. Progreso. México, 1994.
- 9.- CASO, Antonio. Sociología, decimocuarta ed. Ed. Limusa, México, 1967.
- 10.- CHINOY, Ely. La Sociología, la Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- 11.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. El Marco Reglamentario para el Cambio. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1982.
- 12.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. El Marco Legislativo para el Cambio, tomo IX y X, primera ed. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1983.
- 13.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. La Renovación Permanente de las Instituciones de la República es la Mejor Forma de Preservar y Perfeccionar el Sistema Democrático. Presidencia de la República. México, 1986.
- 14.-FREUD SIGMUND. The Future of an Illusion, a Double Day Book.
- 15.- FROMM, ERICH. The Anatomy of Human Destructiveness.

16.- GINER, Salvador. Historia del Pensamiento Social. Segunda edición. Ed. Ariel. Barcelona, 1975.

17.- GOMEZ ARBOLEAGA, Enrique. Estudios de la Teoría de la Sociedad y del Estado. segunda ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid España, 1982.

18.- KAPLAN, Marcos, et al, Estado Derecho Sociedad, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981.

19.- KELSEN, Hans. Sociedad y Naturaleza. Una Investigación Sociológica, Ed. Depalma Buenos Aires, 1945.

20.- LAJOUS DE BALLESTEROS, Evangelina. et al. México en el Mañana: Sociología y Planeación. Instituto Politécnico Nacional. Ed. Imprenta Mexicana. México, 1970.

21.- LOPEZ ROSADO, Diego. Problemas Económicos de México cuarta ed. Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1975.

22.- ORTEGA Y GASSET , José. El Hombre y la Gente Revista de Occidente. Madrid, 1959.

23.- RECASENS SICHES, Luis. Tratado General de Sociología, tercera edición. Ed. Porrúa. México 1974.

- 24.- RUIZ MASSIEU, José Francisco. Estudios Jurídicos sobre la Nueva Administración Pública Mexicana. Ed. Limusa, México, 1985.
- 25.- SERRA ROJAS, Andrés. Panorama de la Administración Pública Contemporánea. Estudios de Derecho Público Contemporáneo, Fondo de Cultura Económica. UNAM. México, 1972.
- 26.- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Ed. Porrúa. México, 1975.
- 27.- SERRA ROJAS, Andrés. Mexicanidad: Proyección de la Nación Mexicana hacia el siglo XXI Ed. Porrúa. México 1994.
- 28.- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. décima segunda, Ed. Porrúa. México, 1973.
- 29.- TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa. México, 1975.
- 30.- WEBER, Max. La Acción Social Ensayos Metodológicos. Ed. Taurus Madrid, 1864.

LEGISLACIONES

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa México 1990, en sus artículos 3°, 4°, 25, 26, 27.

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1983, en sus artículos 31, 32, 34, 38, 39.

OTRAS OBRAS

1.- Plan Nacional de Desarrollo 1983, Secretaría de Programación y Presupuesto. México 1983.

2.- Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1988.

3.- Diario Oficial de la Federación del 8 de agosto de 1997.

4.- Bases para la Acción, COPLAMAR 1977-1982 Presidencia. México 1977.

5.- Geografía de la Marginación COPLAMAR 1977-1982 Presidencia 1977.

6.- Historia y Diversidad del Municipio en México. serie 1. La Reforma del Estado. Instituto Nacional de Solidaridad México 1993.

7.- Las Razones y las Obras del Sexenio 1982-1988. Presidencia 1988.

8.- La Solidaridad en el Desarrollo Social, apuntes de SEDESOL.

DICCIONARIOS

1.- Diccionario Academia. Campillo Cuautli Héctor. Ed. Fernández. México 1987.

2.- Diccionario de Sociología. PRATT FAERCHILD, Henry. T Muñoz J. Fondo de Cultura Económica, cuarta edición. México, Buenos Aires, 1966.

3.- Diccionario de Derecho Usual CABANELLAS, Guillermo. Tomo IV segunda edición, Ed. Heliasta. Buenos Aires Argentina 1989.

4.- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas segunda edición UNAM. México.

5.- Diccionario Latino Español 1873.

REVISTAS

1.- Revista El Cotidiano. Universidad Autónoma Metropolitana. Ed. León.
S.A. México 1992.

2.- Novedades. Solidaridad, Rómulo Ofamil, Novedades. México 1994.