

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/L.713(Conf.82/5)Add.14
20 de octubre de 1992

SOLO ESPAÑOL

Tercera Conferencia Regional sobre la Pobreza
en América Latina y el Caribe

(Santiago de Chile, 23-25 de noviembre de 1992)

**ACTIVIDADES DE LOS GOBIERNOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE PARA
LA SUPERACION DE LA POBREZA**

Respuesta del Gobierno de México

Este documento fue preparado por el Programa Nacional de Solidaridad de México.

No ha sido sometido a revisión editorial.

92-10-1606

I N D I C E G E N E R A L

I ASPECTOS GENERALES	1
II METAS Y LOGROS SECTORIALES 1989-1992	15
1.- Nutrición y Salud	15
2.- Educación	26
3.- Empleo: Economía Popular	38
4.- Vivienda	47
III FINANCIAMIENTO	53
IV DESARROLLO INSTITUCIONAL	61
V PARTICIPACION	69
BIBLIOGRAFIA	75
ANEXOS	76

SECCION I: ASPECTOS GENERALES

1. Cuál es a grandes rasgos, la situación del país en lo relativo a pobreza? Cuáles son los grupos y áreas más carenciados.

DATOS GENERALES DE POBLACION

Para dimensionar el fenómeno de la pobreza conviene hacer las siguientes anotaciones:

México es uno de los países con mayor población. Ocupa el tercer lugar en el continente americano, después de los Estados Unidos y el Brasil, y el undécimo a nivel mundial. Esta población equivale a 2.9 veces la que tienen en su conjunto los siete países de Centroamérica y a 3.1 veces la población de Canadá, que cuenta con un territorio cinco veces mayor que el de México.

Actualmente nuestra población es típicamente urbana: el 29.3% vive en seis grandes ciudades de más de un millón de habitantes, como las zonas metropolitanas de México, Monterrey y Guadalajara; el 30.7% vive en 282 ciudades medias y pequeñas de entre 15 mil y un millón de habitantes y el 40% restante se distribuye en más de 120 mil asentamientos rurales de menos de 15 mil habitantes. Siete de cada diez mexicanos viven en las ciudades del país, lo cual es un fenómeno demográfico muy importante si se compara con el 51.7% de población urbana que se tenía en 1980.

En 1988, de una total de 81.2 millones de mexicanos, se estimó en 41.3 millones la población en condiciones de pobreza (que no satisface las necesidades que le podrían dar un mínimo de bienestar) y de esta 17.3 millones vivían en condiciones de pobreza extrema (que no satisface ni siquiera al 60 por ciento esas necesidades).

Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema se ubica en el sector rural. El 80 por ciento de los ocupados en las actividades agropecuarias pertenece a hogares en pobreza, de los cuales la mitad se encuentra en condiciones de pobreza extrema.

Dentro de las zonas rurales la población indígena, los trabajadores migrantes (cortadores de caña, pizcadores de café, etc) los minifundistas en zonas temporaleras y los

habitantes de las zonas desérticas son los que sobreviven en las peores condiciones. Y las mujeres y los niños, dentro de esos grupos, son los más afectados.

Los trabajadores de la industria de la construcción, el comercio y los servicios concentran a la población en condiciones de pobreza extrema en las zonas urbanas.

Los hogares en pobreza extrema (el 20% más pobre) participan con una fracción muy reducida del ingreso monetario generado por la economía -alrededor del 4%- y su participación en las remuneraciones al trabajo, en la renta empresarial (ingreso del trabajo por cuenta propia) y, especialmente, en la renta de la propiedad es casi irrelevante.

Los años de crisis impulsaron un acelerado crecimiento de los llamados empleos informales. Para 1986 estos empleos, caracterizados por una gran heterogeneidad, se concentraron en las grandes aglomeraciones del país, tan sólo en el Distrito Federal está el 20 por ciento de los ocupados informales del país y 35 por ciento más se distribuyó en los Estados de México, Veracruz, Jalisco, Puebla y Nuevo León.

El perfil ocupacional de los pobres es particularmente heterogéneo y altamente cambiante, el tipo de actividades que los pobres realizan en un año determinado es muy diverso. Asimismo, los trabajadores pobres se movilizan dentro del país -y en ocasiones emigran a otros países-, independientemente de que mantengan lazos permanentes con sus lugares de origen. A pesar de esa enorme movilidad ocupacional y geográfica, las zonas urbanas reciben crecientemente el grueso de los contingentes de pobres.

Analfabetas -o analfabetas funcionales- los trabajadores pobres urbanos y rurales carecen de capacitación para el trabajo y no cuentan con organizaciones que defiendan y promuevan sus intereses. Al no estar vinculados a sindicato alguno -o estarlo de manera muy precaria (i.e., industria de la construcción) no tienen la protección de la seguridad social, ni de otros beneficios, (vivienda, tiendas sindicales). Las tiendas Conasupo y los programas de leche y tortilla -en la medida en que están a su alcance- constituyen prácticamente el único apoyo que reciben del Gobierno.

Los trabajadores en condiciones de pobreza y pobreza extrema, constituyen una enorme reserva de fuerza de trabajo, marginalmente ocupados que además mantienen el nivel general de los salarios relativamente bajos.

Enfrentamos un proceso de concentración urbana. El atractivo que ofrecen los grandes núcleos urbanos para las actividades industriales, se vió fortalecido por la inversión pública en servicios urbanos baratos y mejoras en las comunicaciones, lo que agudiza la migración rural. Por otra parte, esto ha

generado una transferencia real de recursos del campo hacia las ciudades y de las ciudades medias hacia la capital. El desarrollo de pequeñas regiones ha provocado el empobrecimiento de muchas otras.

En la Ciudad de México, viven 20 millones de habitantes de los cuales el 20% no alcanza a adquirir la canasta de satisfactores básicos. Además, cabe destacar que debido a la migración campo-ciudad aquí habita la mayor concentración de indígenas, un millón de personas.

Son las zonas rurales las que concentran el grueso de la población en condiciones de extrema pobreza. Estas se ubican en las zonas montañosas de difícil acceso que parten de Chiapas y pasan por Oaxaca, Veracruz, Puebla, Guerrero, parte del Estado de México, Hidalgo y Tlaxcala y continúan por Michoacán y zonas de Nayarit, Durango y Chihuahua, por un lado, y por el otro, las Huastecas y la zona desértica del país. Este "espinazo de la pobreza" coincide ampliamente con las zonas de mayor densidad indígena. En números absolutos y como resultado de la dinámica demográfica, en particular de la migración interna, la pobreza es como tendencia un fenómeno crecientemente urbano.

Para 1980, según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), las diez entidades federativas con mayor índice de marginalidad son: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Zacatecas, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla y Michoacán, enlistados de mayor a menor grado de marginación. Exceptuando a Tabasco y Zacatecas, los ocho restantes también figuran en el grupo de estados con mayor número de indígenas además de Yucatán y México.

A continuación referimos algunos aspectos de bienestar social que dan idea del panorama general de la pobreza en México en la década de los ochentas.

Salud

En los últimos años en México se ha observado una disminución de la mortalidad, hasta ubicarse en alrededor de 5 por cada mil habitantes en 1986.

Datos de 1988 indican que existen 2.6 millones de niños menores de 5 años con algún grado de desnutrición. La desnutrición afecta al 15.1% de la población infantil, mientras que la desnutrición crónica o la crónica agudizada afecta al 2.3%. El 4.1% de los niños de la región del sureste del país se encuentran en esa grave situación.

Se estimó en 1987 que de los dos millones de niños que nacen anualmente 100 mil fallecen durante los primeros años de vida por causa de factores relacionados con la desnutrición, y un millón padecerá defectos físicos o mentales debidos a una alimentación inadecuada. Asimismo, en 1985 el 90% de la población rural tenía algún grado de desnutrición que afectó principalmente a los niños.

Por otra parte se puede afirmar que las mejores condiciones generales de salud permitieron una disminución epidemiológica y de la mortalidad desde la década de los treinta. La esperanza de vida al nacer aumentó de 40 a más de 67 años entre 1930 y 1989. No obstante la esperanza de vida en los estratos más pobres de la población, sobre todo en los campesinos, es de 40 años, mientras que entre los niveles de ingresos superiores es de 75 años.

En México se calcula que 14 millones de habitantes no tienen acceso a los servicios institucionales de salud y que más de la tercera parte de las muertes son curables. Entre los niños de las familias pobres, la mitad de los fallecimientos ocurren por la combinación de enfermedades infecciosas con desnutrición.

Alimentación.

La alimentación de los mexicanos de menores recursos es insuficiente debido al nivel del ingreso familiar y su distribución; al aislamiento geográfico de algunas comunidades; a los malos hábitos nutricionales y la limitada disponibilidad de algunos alimentos, entre otras causas. Alrededor del 40 % de la población se encuentra por abajo de los mínimos nutricionales comunmente aceptados, que son 2 750 calorías y 80 gramos de proteínas.

Actualmente, el 10% de los hogares más pobres sólo satisfacen una tercera parte de sus necesidades alimenticias, aún cuando destinan la mayor parte del ingreso familiar (50 al 60%) a la adquisición de alimentos. En estos hogares el gasto que se realiza no siempre ha representado una mejora nutricional.

El aislamiento geográfico es otro de los factores que afectan la alimentación. En México la tercera parte de la población vive dispersa en más de 120 mil pequeñas comunidades, muchas de las cuales están virtualmente incomunicadas y mal abastecidas debido a la accidentada orografía en que están ubicadas.

El problema alimentario afecta a 39 millones de mexicanos, de los cuales 27.5 millones viven en el sector rural y el resto

en el ámbito urbano. La población con mayores deficiencias alimentarias se localiza en las regiones Sur, Sureste, Golfo y Centro Norte del país.

Agua Potable.

El 30% de la población total no cuenta con abastecimiento de sistema formal de agua potable y existe un marcado contraste entre medio urbano y rural.

La oferta total del servicio de agua a nivel nacional se estima en 170 mil litros por segundo, de la cual utilizan el 53% las zonas metropolitanas de las Ciudades de México, Guadalajara y Monterrey. El conjunto de las 59 ciudades medias utiliza el 39% y las otras comunidades que cuentan con sistemas de abastecimiento consumen el 8% restante.

Alcantarillado Pavimentación y Alumbrado.

La cobertura promedio del servicio de alcantarillado a nivel nacional beneficia a 49 de cada 100 mexicanos. El 51% de la población total del país no cuenta con drenaje. En el medio urbano alcanza a 69 de cada 100 personas y en el rural apenas 31 de cada 100 cuentan con alcantarillado.

Las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey tienen una cobertura promedio de 82% y en las ciudades medias se beneficia a 68 de cada 100 personas. En el resto de las poblaciones el nivel desciende hasta llegar al 9% en las localidades con menos de 2 500 habitantes.

En 1988 se estimaban déficits acumulados en materia de pavimentación y alumbrado público del 45 y 35 por ciento respectivamente. La irregular ocupación del suelo en zonas inapropiadas y de difícil acceso por sus condiciones fisiográficas (fuertes pendientes, áreas inundables, suelos rocosos o muy compactos) dificulta la prestación de servicios e implica elevados costos para la dotación de infraestructura y equipamiento urbano.

Vivienda.

Se estima que hay en el país un déficit de 6.1 millones de viviendas, un gran número de ellas son inadecuadas por su reducido espacio y el tipo de material con que están construidas.

Las zonas metropolitanas, las ciudades fronterizas y los polos de desarrollo turístico e industrial son los lugares

que registran mayor rezago social y económico. En las zonas rurales de la serranía y del semidesierto, con los indígenas y campesinos, la vivienda se caracteriza por una construcción rudimentaria, elevado deterioro y falta de servicios básicos.

2. Cuáles son los principales objetivos que el Gobierno se ha propuesto en cuanto a la superación de la pobreza?

Desde que asumió el poder, el primero de diciembre de 1988, el Presidente Carlos Salinas de Gortari definió como una de las prioridades de su gobierno la erradicación de la pobreza extrema, en el marco del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular que propuso a la Nación. Afirmó también que no se esperaría la recuperación económica para iniciar el camino hacia la justicia y la equidad.

"Pondré de inmediato en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social, con acciones eficaces en las regiones rurales y en las zonas urbanas con niveles de vida más deprimidos. Asimismo, se enfocará a los grupos indígenas quienes exigen respeto, nuestro máximo apoyo y trato justo".

El seis de diciembre de 1988 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Presidencial que creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la administración pública se emprendan para combatir los bajos niveles de vida.

En el Plan Nacional de Desarrollo se asienta el carácter integral de la estrategia y la simultaneidad del desarrollo social con el democrático. Se señala también que el crecimiento no tendría sentido si no responde a las demandas sociales, las cuales tienen una prioridad estricta en el caso de la pobreza extrema.

La atención a las demandas de los grupos de menores ingresos es una de las prioridades explícitas que se asignan a la estrategia económica. En el Plan reiteradamente se señala la dimensión social como elemento central que se extiende a toda la propuesta y que "constituye básicamente la justificación de la estrategia económica"

La estrategia específica social parte de reconocer que las medidas para estimular el crecimiento económico serían insuficientes para asegurar, por sí mismas, la adecuada satisfacción de las demandas de justicia y de mejores condiciones de vida de todos los mexicanos.

Una de las cuatro líneas estratégicas para el mejoramiento productivo del nivel de vida es la erradicación de la pobreza y en el Plan se define el Programa Nacional de Solidaridad como "El instrumento creado por el Gobierno de la República para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales".

Actualmente, la estrategia de la política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 comprende:

- Asegurar a la población el acceso a un "piso social básico" en alimentación, salud, educación y vivienda, vinculado al empleo productivo y a la distribución equitativa del ingreso como ejes de la política del Estado para el bienestar social y contra la pobreza.
- Lograr mayor equidad mediante el incremento del empleo, del poder adquisitivo en los salarios, la erradicación de la pobreza extrema y la mejor distribución del ingreso y las oportunidades.

Para el mejoramiento productivo del nivel de vida se establecen las siguientes líneas de estrategia:

- Creación de empleos bien remunerados y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores.
- Atención a las demandas prioritarias del bienestar social.
- Protección del medio ambiente, y Erradicación de la pobreza extrema.

Los criterios generales de política que rigen las acciones de combate a la pobreza son los siguientes:

- Asignar proporciones presupuestales crecientes a estos objetivos, para que sean ejercidas en el marco del Programa Nacional de Solidaridad.
- Extender a todas las zonas indígenas los programas de desarrollo y participación de los beneficiarios.
- Diseñar y ejecutar las acciones particulares con la participación y corresponsabilidad de los grupos involucrados.
- Comprometer la participación de los demás niveles de gobierno, mediante las contrapartidas estatales a las aportaciones federales.

- Movilizar a la sociedad en apoyo a la erradicación de la pobreza extrema, con la colaboración directa de asociaciones, organizaciones sociales, gremiales y ciudadanas.
- Impulsar la participación activa de las mujeres y los jóvenes.

El combate a la pobreza no se reduce a lo que de manera específica se pueda llevar a la práctica mediante el ejercicio puntual de los recursos que se asignan en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Busca, además de incorporar la totalidad de los recursos, las acciones y las políticas del Estado para que se muevan en la misma dirección y con el mismo propósito, propiciar que las acciones de los estados de la federación y de los municipios actúen en consecuencia y con la misma orientación, al tiempo que se promueve la solidaridad de la sociedad mexicana para que colabore y movilice sus recursos en este esfuerzo nacional.

3. De qué manera el Gobierno está logrando (o espera lograr) esos objetivos? (Haga referencia a las principales políticas y programas, modos de organización institucional, financiamiento, y otros aspectos que considere pertinentes).

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

El objetivo

La creación del Programa Nacional de Solidaridad tiene como propósito atender en lo inmediato las necesidades más urgentes de los grupos más pobres, al tiempo que restituir y consolidar sus capacidades productivas, como única forma de dar estabilidad y permanencia a los avances logrados en materia de bienestar.

El ámbito de acción.

Solidaridad se inscribe en la estrategia de modernización que da orientación y contenido al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, y constituye un importante instrumento para cumplir con uno de los 4 acuerdos nacionales, el que se refiere al Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida.

Los destinatarios del Programa, que en su marco y por su método se convierten en participantes activos, son los

indígenas y los grupos campesinos que enfrentan condiciones productivas adversas, los jornaleros y los migrantes rurales, así como los habitantes de las colonias populares urbanas y, muy especialmente, las mujeres y los jóvenes. Solidaridad rechaza explícitamente la idea de beneficiarios y usa el término sujetos porque implica su plena participación.

La nueva estrategia social.

El Programa se diseñó tomando en cuenta el nuevo ánimo participativo que hoy caracteriza a la sociedad y del que se deriva la necesidad de acercar la gestión institucional a los propios ciudadanos. Por ello, desde un principio se definieron nuevas modalidades de acción, dejando a un lado paternalismos y rigideces burocráticas, así como rescatando el tradicional espíritu de apoyo mutuo para enfrentar circunstancias difíciles.

"Sumarse al esfuerzo de otros" es la idea central del Programa, y lo que ha hecho posible que grupos de diversa filiación ideológica se sumen a muchas de sus acciones y proyectos. El Programa Nacional de Solidaridad no inventa la solidaridad, la afirma, la promueve, se suma a ella, reconoce a las organizaciones de la sociedad, tengan o no un carácter jurídico definido, como organizaciones vivas de la sociedad.

La participación social orienta y da sentido a las acciones del Programa, evita la estructura jerárquica y tiene como instrumento y método de trabajo la concertación con los participantes y con las instituciones a través de organismos colegiados.

La nueva relación entre el gobierno y la ciudadanía ventila formas de avance democrático. Solidaridad no es un programa de carácter populista, ya que no establece los intereses populares, sino que los reconoce, esto es, no los substituye, se suma democráticamente a ellos. Aquí radica su sentido popular, porque no hace promesas vanas, establece compromisos que cumple. El Programa aspira a lograr la justicia social mediante un profundo proceso democrático.

Los principios

Sus acciones y proyectos distinguen cuatro principios sustanciales:

a) *Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de sus participantes.* El Programa recoge demandas que se convierten en proyectos no impone soluciones, procesa iniciativas y demandas.

b) *Plena y efectiva participación organizada, desde la definición del proyecto hasta su terminación y evaluación.* De esta manera se aseguran compromisos y se definen rumbos, lo que brinda mayor margen de estabilidad a futuro.

c) *Corresponsabilidad.* La comunidad aporta su esfuerzo y exige corresponsabilidad en las acciones, así se termina con el paternalismo, manteniendo por la vía del respeto el compromiso del gobierno de trabajar para todos, pero más para los que menos tienen.

d) *Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos que son de la nación.* El Programa opera con recursos presupuestales en el marco estricto del combate a la pobreza, no otorga subsidios unilateralmente ni por tiempo indefinido.

Los recursos.

La puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad no implicó la creación de nuevas estructuras administrativas ni de partidas presupuestales adicionales. Se trata de elevar los rendimientos de los recursos financieros disponibles, a través de una coordinación más estrecha entre las instituciones relacionadas con el bienestar social, eliminando duplicidad de funciones, cubriendo vacíos y concentrando la gestión en torno a obras y acciones claramente definidas y orientadas a donde éstas se requieren. El Programa avanza hacia la descentralización, sus trámites y acciones se realizan crecientemente en el ámbito local y regional.

Además de los recursos directos que la Federación destina al Programa, éste se nutre de las aportaciones de las distintas dependencias del gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales pero, sin duda, los recursos que provienen de las aportaciones que hacen las propias organizaciones sociales y las comunidades tienen una importancia cualitativa mayor.

Solidaridad plantea que la erradicación de la pobreza se debe enfrentar por la vía productiva y no sólo de la asistencia y la donación gratuita. Los productores pobres reclaman el apoyo comprometido con su propio esfuerzo para superar su circunstancia. Por ello, todas las líneas de inversión del Programa se orientan a la creación de condiciones que propicien el desarrollo autónomo y sostenido de los propios productores.

Las acciones.

El Programa Nacional de Solidaridad se configura en tres vertientes fundamentales, bajo los cuales se desarrollan diversos programas.

1. Solidaridad para el Bienestar

- Infraestructura Educativa y Solidaridad para una Escuela Digna
- Salud y A Dignificar el Hospital
- Abasto y Mejoramiento de la Alimentación
- Agua Potable y Alcantarillado
- Electrificación Rural y Urbana
- Urbanización
- Vivienda
- Regularización de la Tenencia de la Tierra
- Servicios de Telefonía y Correos
- Reforestación y Restauración Ecológica
- Programa de Apoyo a Jornaleros Agrícolas y Trabajadores Emigrantes a los EUA
- Servicio Social de Solidaridad
- Mujeres en Solidaridad
- Niños de Solidaridad

2. Solidaridad para la Producción

- Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad
- Programa de Apoyo a Cafeticultores
- Fondos de Apoyo a la Producción
- Aprovechamiento Integral de Recursos Naturales en áreas rurales de subsistencia
- Proyectos Productivos:
 - Impulso a productores forestales
 - Impulso a la Pequeña Minería
 - Impulso a la Pesca Riberena y la Acuicultura

3. Solidaridad para el Desarrollo Regional

- Fondos Municipales de Solidaridad
- Programas de Desarrollo Regional
- Programas de Apoyo a las comunidades Indígenas
- Camino Rurales y Rehabilitación de Carreteras

En sustento de los principios de Solidaridad, se realiza el programa orientado a hacer efectiva la contraloría social en todas las acciones que se lleven a cabo. Para ello se consolidarán los Comités de Solidaridad y se les darán atribuciones para denunciar los incumplimientos de los compromisos de Solidaridad. Será una acción permanente que

se realizará conjuntamente con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para lo cual se establecerán los instrumentos necesarios que hagan efectiva esta forma de vigilar, corregir y evaluar las acciones programadas.

Las instituciones

La Comisión del Programa Nacional de Solidaridad es el órgano encargado de coordinar y definir las políticas, estrategias y acciones emprendidas en el ámbito de la administración pública, con el objeto de combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento en la ejecución de 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, empleo, servicios básicos y proyectos productivos.

La Comisión es presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y participan en ella de manera permanente los Secretarios de Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Desarrollo Urbano y Ecología; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria, y de Pesca; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y 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; Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal F.C.L.

La Comisión cuenta con un Consejo Consultivo formado por representantes de las dependencias y entidades que la integran; por representantes de los núcleos indígenas más importantes y de los sectores social y privado; así como por especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la Comisión.

Para el desempeño de sus funciones, la Comisión cuenta con un Coordinador General designado por el Titular del Ejecutivo Federal, que es al mismo tiempo Subsecretario de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social.

La creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se expresa en un marco institucional adecuado para el desenvolvimiento de la política social. De acuerdo con el Decreto del Ejecutivo Federal del 22 de mayo de 1992, que da lugar a su creación, esta dependencia deberá ser la responsable de la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social. Asimismo se crea el Gabinete de Política Social.

Con la expedición del Reglamento de esta Secretaría el 4 de junio de 1992, se puso en operación el Instituto Nacional de Solidaridad, órgano desconcentrado de la SEDESOL, que tiene como objetivo principal elevar los niveles de organización y participación social, el fortalecimiento de la identidad y los valores comunitarios, así como el fomento a liderazgos comprometidos con las tareas del desarrollo social que promueve Solidaridad.

Para reforzar las acciones de fomento productivo, en diciembre de 1991 se puso en marcha el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, sus objetivos son:

a) impulsar el crecimiento y desarrollo de la economía popular, a través del suministro de los recursos de capital temporal y financiamiento necesarios para crear empresas de campesinos y para campesinos, así como impulsar proyectos productivos de los grupos urbano populares, estableciendo las bases de autonomía económica y desarrollo autosostenido.

b) Establecer una alianza sólida entre el Estado y las Empresas de Solidaridad para promover su desarrollo y extender el beneficio a la población con menores recursos.

Los avances

En Solidaridad, el mejor discurso son los hechos, y estos hablan así:

Más de 64 mil Comités de Solidaridad se han establecido en colonias populares, comunidades rurales, y pueblos indígenas de todo el país, los cuales han realizado más de 150 mil acciones en los casi tres años que tiene de operar el Programa. En ese lapso, se incorporaron a más de 6 millones de mexicanos a los servicios de salud y la infraestructura de atención a población abierta se incrementó 40% respecto a 1988; 8 millones más de personas cuenta con agua potable; se electrificaron 10 mil comunidades dando este servicio a 11 millones de personas; se realizaron trabajos de pavimentación de calles en más de 3 mil localidades urbanas y rurales; se construyeron, rehabilitaron, y mejoraron 14 mil kilómetros de caminos en beneficio de casi 2 millones de habitantes. Se construyeron y reconstruyeron 20 mil 838 kilómetros de carreteras y se dió conservación a 98 mil 967 kilómetros.

Asimismo, 1 millón 400 mil niños se forman en los nuevos espacios educativos construidos; se han rehabilitado 50 mil escuelas con la ayuda de padres de familia y de maestros mediante el Programa para una Escuela Digna, con esto más de 10 millones de niños cuentan con una escuela digna y mejores espacios educativos. Más de 400 mil niños reciben una beca, dispensa y atención médica en apoyo a la eficiencia terminal en educación primaria, sin tener que desertar por falta de recursos de sus padres, y más de 350 mil jóvenes prestadores de servicio social han participado en el desarrollo de sus comunidades.

Se ha más que duplicado el número de lecherías populares y casi 7 millones de niños tienen acceso a este alimento básico; 27 millones de personas cuentan con el servicio de tiendas populares y se han establecido mil cocinas populares, y con apoyo del programa se da servicio postal a 4 millones de habitantes de colonias populares y zonas rurales.

Los Fondos Municipales de Solidaridad opera en 76% de los Municipios del país; en 1992, se trabaja en el 96% de los municipios del país. Más de 600 mil campesinos que laboran en 2 millones de hectáreas participan en el Fondo de Solidaridad para la Producción; se apoya también a 190 mil productores de café en 12 entidades de la República y a 87 organizaciones de productores forestales en 21 estados; cerca de mil organizaciones indígenas en 21 entidades federativas han emprendido 991 proyectos productivos; alrededor de 2 500 indígenas han sido liberados con las acciones de procuración de justicia, y se han mejorado 80% de los Albergues indígenas.

La mayor y más importante lección del Programa de Solidaridad es el establecimiento de una nueva relación entre el gobierno y la ciudadanía, y de que la unidad en la causa de todos los mexicanos es una realidad viva y actuante en nuestra sociedad.

No obstante, la pobreza en México es aún de gran magnitud, su erradicación, por tanto, requiere de precisar las formas y modalidades para que, a la acción conjunta entre participantes-beneficiarios y gobierno, se sume el esfuerzo de grupos cada vez más amplios de participantes-contribuyentes de los sectores académico, empresarial y sindical, de los grupos de intelectuales y los medios de información. El propósito es hacer de Solidaridad un programa de acción pública que involucre la participación y la responsabilidad de toda la sociedad.

Hoy existe una voluntad nacional y una firme y clara decisión del gobierno de la República para remontar pobreza y desigualdad, como condición para aspirar a la modernización de la vida nacional.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES 1989/1992**1. NUTRICION Y SALUD**

- 1.1 Qué metas se ha planteado alcanzar el Gobierno en cuanto a nutrición infantil y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (se ruega hacer referencia en especial a los programas de nutrición para niños menores de cinco años, de reducción del número de niños nacidos con bajo peso, y otros programas afines).**

La Secretaría de Salud tiene como prioridad la atención de la salud del grupo materno infantil a través de las acciones y programas de los diferentes organismos e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud. Particularmente a la Dirección General de Atención Materno Infantil se le ha conferido la responsabilidad de la atención de la salud y nutrición de las madres y de los niños menores de 5 años, para quienes a partir de 1991 establece El Sistema Nacional de Vigilancia del Crecimiento y Desarrollo, con carácter universal y permanente, con la participación del Sistema Nacional de Salud y el apoyo de organismos internacionales, para lograr la atención de poco más de 9 millones de niños menores de 5 años.

Específicamente la Secretaría de Salud tiene como metas la atención de 3.1 millones de niños que viven en zonas marginadas, rurales y urbanas, a través de los siguientes mecanismos de operación.

Programa de Nutrición y Salud, que atiende a 200 mil menores de 5 años desnutridos de las áreas rurales del país con el componente de apoyo alimentario y de atención integral.

Proyecto Piloto de Nutrición, Alimentación y Salud, que atiende a 50 mil menores de 5 años con el componente de ayuda alimentaria directa.

Programa de Protección y Mejoramiento de la Salud del Preescolar SSA-DIF-SEP, cuya meta de atención es de 2.8 millones de niños que asisten a 38 mil centros de educación preescolar del país.

Seis millones de niños son atendidos por el resto de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud.

Los avances de 1990 a la fecha son:

Están incorporados a la vigilancia del crecimiento y desarrollo en el período 1990-1991, 1.5 millones de niños a través de la atención por los servicios institucionales.

Se han incorporado a la vigilancia nutricional y de salud a 1.6 millones de niños que asisten a los jardines de niños.

1.2 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a mortalidad infantil y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

Metas: Entre 1990 y el año 2,000 reducir a la mitad la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años.

Mortalidad 1990. (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática)

Menores de 1 año: 24.1 por 1,000 nacidos vivos.

1 a 4 años: 2.6 por 1,000 preescolares.

Avances:

No se dispone de información para 1991 y 1992, sin embargo el Consejo Nacional de Población con base en las diferentes encuestas nacionales, ha estimado que la mortalidad de menores de 1 año para 1990 fue de 38 por 1,000 nacidos vivos y la tendencia es descendente.

1.3 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas contra el tétano neonatal y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

Metas: Erradicación del tétanos neonatal para 1995.

Avances:

Identificación de los municipios de riesgo en el país y establecimiento de programas encaminados a lograr la inmunización de las mujeres en edad fértil y de las embarazadas, así como la capacitación y control de las parteras tradicionales en todo el país, tanto para la atención del parto limpio, como para la inmunización con toxoide tetánico.

Se inició el Registro de las parteras tradicionales en todo el país que incluye a poco más de 20,000 parteras hasta 1991 (correspondiendo 7,512 a la Secretaría de Salud durante los años 1990 a 1992), y se ha establecido como meta identificar a 100,000 para 1994, con lo cual se intensificará su capacitación, apoyo y control. La SSA, el IMSS-Solidaridad y el Instituto Nacional Indigenista fundamentalmente participa en este programa habiendo logrado la integración de un programa interinstitucional y definido un modelo de capacitación. Dentro de la Secretaría de Salud (SSA), se ha capacitado a 2,030, 3,050 y 258 parteras en los años 1990, 1991 y 1992; el Instituto del Seguro Social (IMSS) a 1,284 en el período 1991-1992.

1.4 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de cobertura inmunológica infantil (TB, DPT, Polio y Sarampión) y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta la fecha?.

Metas:

Vacunación Universal a todos los niños menores de 5 años para el 12 de octubre de 1992.

Para 1995 lograr el control epidemiológico de la difteria, la tosferina, el sarampión y las formas más graves de la tuberculosis, erradicación del tétanos neonatal y erradicación de la poliomielitis.

Metas de Cobertura de Vacunación a Menores de 5 años:

	1990	1992
Tipo Biológico		
Sabin	7'805,756	10'682,445
DPT	7'067,374	10'682,445
Antisarampión	8'142,289	9'264,967
BCG	7'278,340	10'682,445

Metas de Cobertura de Vacunación a Menores de 5 años en %

	1990	1992	1994	2000
Tipo Biológico				
Sabin	74.0	97.5	98.0	99.0
DPT	67.0	97.5	98.0	99.0
Antisarampión	89.0	97.5	98.0	99.0
BCG	69.0	97.5	98.0	99.0

Metas Epidemiológicas
(Tasa Esperada)

	1990	1992	1994	2000
	(1)	(2)	(2)	(2)
Enfermedad				
Poliomielitis	0.01	0.0	0.0	0.0
Sarampión	84.09	5.0	3.0	0.0
Difteria	0.00	0.0	0.0	0.0
Tosferina	1.31	0.65	0.3	0.0
Tétanos neonatal	0.25	0.20	0.15	0.0

(1) Tasa registrada por 100,000 habitantes

(2) Tasa esperada por 100,000 habitantes.

Fuente: Programa Nacional de Acción. México y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. Noviembre 1991.

Avances: Hasta junio de 1992 se ha censado, por el personal vacunador del programa, al 82.2% de los niños de 1 a 4 años registrados en el XI Censo General de Población y Vivienda, de los cuales el 84.5%, cuenta ya con esquemas básicos completos de 8 dosis. Se puede estimar que las instituciones

del Sistema Nacional de Salud cumplirán el compromiso de alcanzar la vacunación universal a la fecha prevista del 12 de octubre de 1992.

Casos de Enfermedades Prevenibles por Vacunación 1990-1992.

Padecimiento	1990	1991	1992*
Poliomielitis	7	0	0
Sarampión	84,008	5,392	525
Difteria	0	1	0
Tosferina	1,177	194	45
Tétanos neonatal	137	145	30
Tuberculosis respiratoria	15,926	14,787	4,326
Tuberculosis meningea	271	200	46

*Hasta el 18 de julio de 1992.

El último caso de poliomielitis por poliovirus salvaje se reportó el 18 de octubre de 1990.

Fuente: Gaceta bimestral No. 7. julio-agosto 1992. Consejo Nacional de Vacunación.

1.5 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas destinados a la extensión de los servicios de salud a toda la población y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?.

Destacan por su cobertura los programas desarrollados por el IMSS-Solidaridad y dentro de la SSA la Estrategia de Extensión de Cobertura y el Programa de Capacitación de parteras tradicionales, así como la instalación de posadas de nacimiento. El primero cubre a 10'086,228 habitantes distribuidos en 18 estados, en tanto que el segundo se lleva a cabo en 13,000 localidades de 500 a 2,500 habitantes en todo el país con la entrega de servicios, fundamentalmente de atención materno infantil, nutrición, prevención y control de enfermedades diarreicas y respiratorias agudas, inmunizaciones y planificación familiar, por personal de la comunidad, capacitado apoyado y supervisado por médicos y enfermeras. No se dispone por el momento de la cobertura real del Programa de Parteras Tradicionales.

En lo que respecta a la Estrategia de Extensión de Cobertura, la información actualizada está disponible en la Dirección General de Planificación Familiar. Mediante este último programa se han atendido anualmente un promedio de 250,000 niños menores de 5 años, e impartido 1'736,519 consultas y se han entregado 500,000 sobres de rehidratación oral y se trata un promedio de 200,000 niños con rehidratación oral. Además de brindar servicios de planificación familiar, las auxiliares de salud atienden en promedio 13,000 partos por año.

Por otra parte, se ha iniciado la aplicación de un sistema de información específica para identificar la atención brindada a través de las 7,512 parteras tradicionales que han sido capacitadas por la SSA, a fin de evaluar su desempeño.

Por otra parte, la SSA ha instrumentado a partir de 1991 el programa la Salud Empieza en Casa, mediante el cual se promueve el autocuidado de la salud, con énfasis materno infantil. Con este programa se reconoce y apoya, el papel tradicional de la mujer como procuradora de la salud de la familia. A través de un sistema de capacitación en cascada se brinda orientación a las mujeres y se les entrega además un tarjetero con la información mínima necesaria y en un lenguaje sencillo, que les permite retroalimentar los conocimientos adquiridos.

Terminada la capacitación se da reconocimiento a la mujer como procuradora de la salud. La información se refiere primordialmente a la prevención y control de enfermedades diarreicas y respiratorias agudas, la vigilancia nutricional, el esquema de vacunación, el control del embarazo, la lactancia a seno materno y la planificación familiar.

Mediante este programa durante 1989 se capacitaron 2,805 agentes y 24,985 procuradoras de salud. De 1990 a agosto de 1992 se formaron 35,555 nuevos agentes y se orientaron otras 349,453 nuevas procuradoras de salud en todo el país.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y LA SALUD

Para el Programa Nacional de Solidaridad el cuidado a la salud es una de las tareas inmediatas y una preocupación permanente, hecho por el que se coordina con la Secretaría de Salud (SSA) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Se incorpora también la participación de la comunidad en las tareas de ampliación de la cobertura y mantenimiento de la infraestructura y mejoría de la calidad del servicio.

1. Programa IMSS-Solidaridad

Objetivo y Características

El Programa IMSS-SOLIDARIDAD busca contribuir a elevar el nivel de salud de la población rural con atención integral y cuidado a la salud individual, familiar y colectiva. Para ello impulsa la participación organizada de las familias y la utilización de tecnologías y recursos adecuados a las necesidades y tradiciones de la comunidad.

La organización de IMSS-Solidaridad está formada por cuatro niveles: central, delegacional, zonal y operativo. El nivel central corresponde a la coordinación general que depende de la Dirección General del IMSS. A nivel estatal el Delegado del Instituto es el responsable de la administración del Programa. A nivel zona se cuenta con un grupo de supervisión formado por un médico, un promotor de acción comunitaria y un técnico polivalente.

El nivel operativo corresponde al personal de las unidades médicas rurales que cuentan con un pasante de medicina en servicio social o un médico y por auxiliares de la localidad. Las unidades atienden a la población de la localidad sede y de tres más denominadas de acción intensiva, con lo que se abarca una población de entre dos y cinco mil habitantes. Operan con un cuadro básico de medicamentos para atender las patologías más frecuentes en la región.

Los hospitales rurales tienen entre 10 y 60 camas, están ubicados en poblaciones de aproximadamente 15 mil habitantes, atienden a pacientes de la zona y cubren, en promedio, la demanda de doce localidades cercanas a la sede. El personal de base de los hospitales está formado por auxiliares originarios en su mayoría de la localidad que son capacitados como polivalentes. También se encuentra un promotor de acción comunitaria y un ingeniero de conservación.

Resultados 1989 y 1990

En 1989, con aportaciones de Solidaridad y recursos propios, IMSS-Solidaridad construyó 341 unidades médicas rurales de primer nivel, con lo que se incrementó el servicio en trece estados que presentaban fuertes índices de rezago como Durango, Hidalgo, Michoacán y Oaxaca, entre otros.

En 1990 se canalizaron recursos destinados a la construcción de 459 unidades médicas rurales de primer y segundo nivel para atender alrededor de 800 mil indígenas y campesinos que por circunstancias geográficas, económicas y sociales no tenían acceso al servicio.

Las unidades que se pusieron en servicio durante los dos primeros años incrementaron la infraestructura de atención en 34.4%, lo que significa que a finales de 1990 IMSS-Solidaridad manejaba 800 unidades médicas más que en 1988.

Para incrementar la atención especializada, en 1990 IMSS-Solidaridad inició la construcción de 7 hospitales regionales ubicados en zonas que presentan cuadros de marginación elevada y en las entidades con mayor número de etnias. En Chiapas se construyeron en Mapastepec, Guadalupe Tepeyac y en Benemérito de las Américas; en Oaxaca en Juxtlahuaca y Villa Alta; y en Tepeji de Rodríguez y la Ceiba en Puebla.

El Programa IMSS-Solidaridad durante 1989 y 1990 incorporó a los servicios médicos a 3.4 millones de personas.

Resultados 1991

En 1991 se amplió la infraestructura de salud con la construcción de 267 unidades médicas rurales en 18 estados, entre los que se encuentran Nayarit, San Luis Potosí, Chihuahua y Oaxaca.

Para lograr la expansión física se dio prioridad a las unidades y hospitales que quedaron en proceso de construcción en años anteriores. En Chiapas se terminaron tres hospitales, se continuó con los cuatro de Oaxaca y Puebla, y se iniciaron las obras de cuatro hospitales más en San Juan Coscomatepec y El Alamo, en Veracruz; en Pinos, Zacatecas; y en el Fuerte, Sinaloa.

2. Programa Solidaridad-Secretaría de Salud

La Secretaría de Salud busca ofrecer atención médica a las comunidades rurales y urbanas no incorporadas a los servicios institucionales. Para atender mejor a los usuarios la Secretaría mejora sus procedimientos, amplía y rehabilita la infraestructura existente y continúa con la descentralización hacia las entidades federativas.

La Secretaría de Salud rehabilita y construye centros de salud y hospitales con recursos federales, el apoyo de Solidaridad y la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Resultados 1989/1990

La Secretaría de Salud con el apoyo de Solidaridad avanzó en la atención a los grupos de las regiones menos protegidas. En 1989 se construyeron 122 nuevos centros de salud y 24 hospitales y se aumentó la calidad del servicio con la rehabilitación y mejoramiento de 601 centros de salud y 80 hospitales.

Asimismo, se eliminaron los trámites que dilataban la llegada de los medicamentos y se mejoró el servicio con instalación de equipo nuevo y la apertura de módulos de atención especializada donde no existían.

En 1990 se continuó la expansión de la planta física con la construcción de 180 centros de salud y 26 hospitales, y se realizaron obras de rehabilitación y mejoramiento en 458 centros de salud y en 34 hospitales. Las acciones realizadas permitieron que la población de los estados de Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Tamaulipas, entre otros, tengan una mayor infraestructura de primer nivel.

Con las acciones realizadas durante 1989 y 1990 la Secretaría amplió y mejoró la cobertura de atención para más de 1.6 millones de personas que carecían del servicio.

Resultados 1991

Para aumentar la capacidad de atención médica, en 1991 la Secretaría de Salud continuó con la construcción de 28 hospitales y la instalación de 144 nuevos centros de salud en los estados de Campeche, Michoacán, México y Tlaxcala entre otros, así como la rehabilitación, mejoramiento y ampliación de 239 centros de salud y 26 hospitales.

Metas 1992

La meta programada es ejecutar obras de rehabilitación y construcción de 240 centros de salud e iniciar la construcción de 16 hospitales.

3. Programa a Dignificar el Hospital

El Programa a Dignificar el Hospital se rige por los principios de Solidaridad, con el objetivo de elevar el nivel

de atención en los 600 hospitales del sector salud, de acuerdo con los siguientes criterios:

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

Con la participación de los grupos sociales se mejoran las instalaciones hospitalarias, se les dota de mobiliario decoroso, equipo moderno y de un cuadro básico de medicamentos accesibles a los beneficiarios. Se busca crear también en los hospitales un ambiente de comodidad y respeto para el paciente y sus familiares.

Características Operacionales

El Programa a Dignificar el Hospital involucra la participación responsable de personas físicas y grupos interesados en realizar acciones para mejorar el hospital. El Programa tiene un sostenimiento financiero integrado por recursos, federales, cooperaciones monetarias y la aportación de mano de obra y materiales de las comunidades. Las acciones se basan en un diagnóstico de problemas y necesidades en las áreas del hospital con mayor presión y contacto con el público, como son las áreas de consulta externa y urgencias.

El Programa es autogestivo y se basa en la concertación, estimula la enseñanza, capacitación y desarrollo del personal en servicio y del que esta en formación. Se impulsa la toma de decisiones locales y se eliminan trámites y procesos burocráticos que entorpecen las funciones de los nosocomios.

Finalmente, se busca impulsar el desarrollo científico y técnico en materia de salud para las clases más desprotegidas, lo que respalda, aún más, la función social del programa.

Resultados 1991

Con el apoyo de Solidaridad se trabajó coordinadamente con los patronatos, personal médico, asociaciones civiles y las comunidades. Se organizaron 37 Comités para dignificar 30 hospitales de 16 entidades federativas.

Para traducir en realidades los objetivos del programa en 1991 se programaron 33.5 mil millones de pesos, de los cuales 24.2 corresponden a inversión federal y el resto es aportación de los gobiernos estatales.

Entre los hospitales que mayor beneficio recibieron se encuentran: el de la Mujer; el General de México; el Hospital Regional de Zaragoza e Infantil de México del Distrito Federal; el Genral de Apatzingan e Infantil de Morelia en Michoacán; el Hospital Regional de Monterrey en Nuevo León; el Hospital General de Mexicali en Baja California; y el Hospital Regional de Mérida en Yucatán.

Metas 1992

En 1992 se canalizan más recursos de origen federal, para la dignificación del servicio que prestan a las comunidades 100 hospitales de diferentes estados de la República.

4. Salud y Participación Social

La experiencia obtenida ha mostrado la importancia de involucrar de manera activa, sistemática y continua a la población en las acciones para el mejoramiento de la salud.

La acción ciudadana se organiza y expresa en Comités de Solidaridad que participan en campañas permanentes de salud y otras como el mejoramiento de vivienda, plazas y espacios recreativos, para lo cual se proporcionan máquinas, materiales y herramientas para la construcción.

Los médicos que prestan su servicio social en las unidades de salud también participan en la dotación de paquetes de semillas para el cultivo de huertos familiares y asesoran a la población en la construcción de albergues comunitarios donde residen temporalmente los familiares de los enfermos hospitalizados.

IMSS-Solidaridad durante 1989-1991 apoyó la formación de más de 10,420 Comités de Solidaridad para la Salud en igual número de comunidades; la cantidad de Comités aumenta conforme se ponen en marcha nuevas unidades médicas.

Con las acciones de construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de salud llevadas a cabo en el trienio 1989-1991 se incorporaron a los servicios de la salud más de seis millones de habitantes.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES 1989/1992**2. EDUCACION**

- 2.1 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los Programas de alfabetización de adultos y cuáles son los avances registrados, en especial dese 1990 hasta ahora? (Indique, entre otros aspectos, si se pone énfasis en la alfabetización femenina).**

Mediante los programas de educación de adultos se ofrecen servicios educativos a la población que no ha tenido acceso al alfabeto o que, aún conociéndolo, desea concluir la educación básica o capacitarse en alguna actividad vinculada a su centro de trabajo.

Metas de Alfabetización de Adultos para 1994.

- Disminuir la tasa de analfabetismo a razón de 700,000 adultos por año.
- Disminuir la tasa de analfabetismo al 6 por ciento en aquellos estados donde dicha tasa excede el 10 % .
- Contar, para 1994, con programas de alfabetización para la población indígena perteneciente a los principales grupos étnicos del país.

Avances de Alfabetización de Adultos en 1989-1990

El servicio de alfabetización de adultos tiene como objetivo que la población mayor de 15 años analfabeta conozca la lectoescritura y el uso de las 4 operaciones básicas.

En el período 1989-1990 se alfabetizaron 550,780 adultos, 99% de ellos en el el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA) y 1% en los Centros de Educación Básica para Adultos. Se estimó a diciembre de 1990, una población analfabeta de 3'692,230 adultos y un índice de analfabetismo cercano al 7 por ciento.

Mediante la alfabetización a grupos étnicos, se atendieron 14 grupos indígenas en 10 entidades federativas y se alfabetizaron 48,045 personas.

Mediante el modelo de atención de la postalfabetización se hizo frente al analfabetismo funcional, lo que fortaleció la continuidad educativa de los adultos alfabetizados hacia la educación primaria.

Avances en las Programas de Educación Básica para Adultos en 1989-1990

El programa de educación básica para adultos posibilita el acceso de la población a los servicios de educación primaria y secundaria, con el objeto de reducir el rezago educativo y contribuir a que los adultos alcancen mejores condiciones en su vida social y laboral. En este periodo se iniciaron: la atención de los adultos bajo el Modelo Pedagógico de Educación Primaria, la atención de jóvenes de 10-14 años de edad sin educación básica y el establecimiento del Sistema Nacional de Acreditación y Certificación.

Los servicios de alfabetización se ofrecieron en dos perspectivas, la bilingüe que abarca 26 etnias, y en español que comprende tres variantes, la rural, la urbana y la propedeútica, dirigida a los adolescentes de 10 a 14 años de edad.

En el nivel de educación primaria se atendieron 989,659 adultos y en educación secundaria a 284,120 adultos.

Para satisfacer las necesidades educativas de los adultos, los centros de educación básica comenzaron a ofrecer, además de la educación básica, bachillerato y capacitación para el trabajo.

MEXICO: POBLACION TOTAL. 1990 (millones de personas y porcentajes)

TOTAL	%	Hombres	%	Mujeres	%
81.2	100	39.9	49.1	41.4	51.9
Urbana					
58.0	71.3	27.9	34.3	30.1	37.0
Rural					
23.3	28.7	11.2	13.8	12.1	14.9

Fuente: Intituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), XI Censo General de Población y Vivienda México, 1990.

**MEXICO: POBLACION DE 6 AÑOS Y MAS
SEGUN CONDICION DE ALFABETISMO. 1990**
(millones de personas y porcentajes)

TOTAL	%	Hombres	%	Mujeres	%
68.4	100.0	33.4	48.8	35.0	51.2
Alfabetas					
59.8	100.0	29.8	50.0	29.9	50.0
Analfabetas					
8.5	100.0	3.5	41.2	5.0	58.8

Fuente: Intituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), XI Censo General de Población y Vivienda México, 1990.

**MEXICO: POBLACION DE 6 A 14 AÑOS DE EDAD
SEGUN CONDICION DE ALFABETISMO. 1990**
(millones de personas y porcentajes)

TOTAL	%	Hombres	%	Mujeres	%
18.8	100.0	9.5	50.5	9.3	49.5
Alfabetas					
16.4	100.0	8.2	50.0	8.2	50.0
Analfabetas					
2.3	100.0	1.2	52.2	1.1	47.8

Fuente: Intituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), XI Censo General de Población y Vivienda México, 1990.

**MEXICO: POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS
SEGUN CONDICION DE ALFABETISMO. 1990**

(millones de personas y porcentajes)

TOTAL	%	Hombres	%	Mujeres	%
49.6	100.0	23.9	48.2	25.7	51.8
Alfabetas					
43.4	100.0	21.6	49.8	21.8	50.2
Analfabetas					
6.2	100.0	2.3	37.1	3.9	62.9

Fuente: Intituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), XI Censo General de Población y Vivienda México, 1990.

**MEXICO: EDUCACION PARA ADULTOS
POBLACION ATENDIDA POR SERVICIO EDUCATIVO**

Servicio Educativo	Población Atendida
Alfabetización	550 780
Primaria	989 659
Secundaria	284 120
Capacitación para el Trabajo	816 456

Fuente: Secretaría de Educación Pública. Informe de Labores 1989-1990.

AVANCES EN LA EDUCACION PARA ADULTOS, 1991

CONCEPTO	PERSONAS	VARIACION % RESPECTO 1990
Alfabetización	600 000	22.7
Educación Básica	1 411 100	19.5
Primaria	1 320 000	21.0
Secundaria	91 100	0.7
Capacitación	1 099 650	9.3

Fuente: Tercer Informe de Gobierno. México, 1991.

2.2 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de escolaridad básica y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Indique, entre otros aspectos, si se han diseñado, por ejemplo, políticas específicas para evitar la deserción de la escuela básica.

METAS DE ESCOLARIDAD BASICA 1994

- Cubrir el 100 % de la demanda de educación básica para 1994.
- Incrementar, para 1994, la eficiencia terminal en la educación básica, manteniendo alta calidad, particularmente en el caso de grupos rurales marginados y comunidades indígenas.
- Reducir el número de escuelas con escasa infraestructura o personal docente.

Avances Registrados en Educación Básica, 1989-1990.

La matrícula de educación primaria, en el período 1989-1990, fue de 14'493,763 niños. Con respecto al ciclo escolar 1988-1989 la matrícula se redujo 1.1 % ; esta reducción se debe a

2 causas: la disminución del rezago educativo y el menor ritmo de crecimiento de la población. Para reducir el rezago de la población de 10 a 14 años de edad que ha desertado de la escuela primaria o nunca ingresó a ella, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos inició en noviembre de 1989 un modelo educativo propio para este grupo de población.

En el ciclo escolar 1989-1990 la eficiencia terminal fue de 55.9 %; el restante 44.1 % no concluyó sus estudios en el periodo regular de 6 años. La deserción fue de 5.7 % con variantes significativas de un grado a otro, así como de una a otra entidad federativa. Para reducir en el medio rural la deserción escolar y elevar la calidad de la educación, se completaron hasta el sexto grado 1,057 escuelas de organización incompleta, y 554 unitarias se convirtieron en bidocentes o tridocentes.

Para reducir las desigualdades educativas propiciadas por el aislamiento geográfico, el Consejo Nacional de Fomento Educativo continuó impartiendo los cursos comunitarios en las localidades dispersas de muy difícil acceso que tienen entre 5 y 29 niños en edad escolar. Del total de la matrícula (14'493,763 niños), 72,465 fueron atendidos con este servicio. Cuando la comunidad ya cuenta con una población escolar de 30 niños, la Secretaría de Educación Pública proporciona el servicio en escuelas unitarias o bidocentes atendidas por maestros egresados de las escuelas normales.

En 28 internados ubicados en 20 entidades federativas y 7 escuelas asistenciales del Distrito Federal, la SEP atendió a 11,500 niños. En estos internados y escuelas se proporciona a los niños educación primaria, hospedaje, alimentos y atención médica.

El servicio acelerado de primaria es un modelo flexible de educación, pues se adapta a las características cognoscitivas y necesidades de horario del niño. Por medio de este servicio se atiende a niños de 9 a 14 años de edad del Distrito Federal, los cuales se han incorporado prematuramente al mercado de trabajo. En el ciclo escolar 1989-1990 se atendió a 4,468 niños y en el ciclo escolar 1990-1991 se inscribieron 5,662.

Por medio del proyecto Recuperación de Niños con Atraso Escolar se realizan acciones para nivelar y prevenir la reprobación y se atiende a niños en situación de extraedad. En este periodo la SEP atendió en los estados a 51,114 alumnos.

Para dotar de libros de texto y material educativo a los alumnos y maestros de primaria, la Comisión Nacional de los

Libros de Texto Gratuitos distribuyó oportunamente para el ciclo escolar 1990-1991 un total de 66'125,955 libros para los alumnos y 618,500 para maestros.

PROGRAMA DE NIÑOS EN SOLIDARIDAD

El Programa Nacional de Solidaridad a través del Programa de Niños en Solidaridad realiza acciones de atención a los niños que los bajos ingresos de sus familias no les permite continuar su educación básica. El objetivo central de este programa es eliminar las limitaciones económicas que impiden a los niños terminar la educación primaria. En la actualidad sólo 58 de cada 100 niños que ingresan al primer grado logran concluir la primaria. Si se considera que la matrícula actual de nivel primaria está formada por aproximadamente 15 millones de niños, con la tendencia vigente de deserción tendríamos una población potencialmente desertora de 6.3 millones de escolares.

Frente a esta situación y para mejorar las condiciones educativas del país, se instrumentó a partir de 1991 el Programa Niños en Solidaridad con el objetivo de apoyar a los niños de familias de escasos recursos para que concluyan su instrucción primaria.

Operación del Programa

La Coordinación del Programa Niños en Solidaridad concerta los apoyos y requerimientos con las instituciones federales (principalmente con las vinculadas a la distribución de alimentos y atención a la salud, tales como, CONASUPO, IMSS, SSA, ISSTE, etc.) agiliza las gestiones y el cumplimiento de los compromisos con los representantes de los estados.

Se forma un grupo operativo con los Ayuntamientos y los Comités Escolares en cada uno de los estados, donde la Delegación Regional de Solidaridad coordina la gestión y facilita la concertación entre las partes involucradas.

Los Comités Escolares son los responsables directos de la promoción y difusión del Programa. El Comité y la comunidad escolar realizan conjuntamente labores de ejecución, seguimiento, supervisión y evaluación del Programa.

Por cada escuela pública (que imparta los seis grados de educación primaria), se otorgan 24 becas, una por niño y un becario por familia. La beca está integrada por:

- Un estímulo económico mensual durante 12 meses y por el tiempo que conserve la beca con un monto equivalente a un tercio del salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.
- Dotación de una despensa básica familiar entregada en su localidad por el Sistema CONASUPO-DICCONSA
- Asistencia médica y vigilancia nutricional por las instituciones del sector salud.
- Promoción de talleres recreativos y actividades de beneficio comunitario.

Las autoridades municipales proporcionan a cada Comité Escolar el estímulo económico para que lo entregue a cada becario dentro de los 10 primeros días de cada mes. La despensa básica es proporcionada por el Sistema CONASUPO-DICONSA y se entrega preferentemente en la misma fecha que el estímulo económico.

La asistencia médica es proporcionada por conducto de los servicios médicos profesionales en las clínicas y hospitales de las instituciones de salud más cercanas a la ubicación de la escuela.

Los beneficiarios del Programa son niños que asisten regularmente a clases, pertenecen a un núcleo familiar de escasos recursos, han mostrado actitudes de colaboración, participan en la escuela y tienen disposición para el aprendizaje escolar. Para acceder a la beca no se considera el promedio escolar.

Resultados del Programa en 1991

Se atendió en dos etapas a 17 estados de la República, con prioridad a los que están en o por debajo del promedio nacional de eficiencia terminal, así como a las entidades donde se ubican zonas con altos índices de pobreza.

Se fortaleció la coordinación a nivel central y estatal con las dependencias participantes, a fin de realizar acciones efectivas y lograr una prestación ágil y oportuna de los servicios a los niños becarios.

Con una inversión global autorizada de 179.3 mil millones de pesos en el primer año de ejecución del Programa se atendieron 17 entidades federativas, se instalaron 17 subcomités estatales y se otorgaron 272,389 becas, 1'233,380

despensas familiares básicas y más de 300 mil consultas médicas. Las acciones descritas beneficiaron a 213,956 niños.

Metas para 1992

Con una inversión federal de 350 mil millones de pesos se tiene programado otorgar 557,367 becas a niños de los 31 estados de la República y del Distrito Federal.

2.3 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los Programas de educación preprimaria y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

METAS DE EDUCACION PREESCOLAR PARA 1994

- Diseñar nuevas opciones educativas que se adecúen particularmente a las poblaciones rurales y urbano marginadas.
- Incrementar la educación preescolar en áreas rurales y urbano marginales y en lugares donde se presente un elevado índice de fracasos o deserción escolar en los primeros grados de primaria.

AVANCES EN EDUCACION PREESCOLAR, 1989-1990

En el ciclo escolar 1989-1990, la educación preescolar se ofreció a 2'662,588 niños de 4 y 5 años de edad; el Consejo Nacional de Fomento Educativo ofreció cursos comunitarios de este nivel en el medio rural-marginado. En el ciclo escolar mencionado se atendió al 56.0 % de los niños de 4 años de edad y 71.6 % de los de 5.

En los medios rural y urbano marginado la Secretaría de Educación Pública imparte la educación preescolar por medio de técnicos-promotores e instructores que viven en la comunidad y son elegidos por ella. En el ciclo 1991-1992 se incorporaron 2,125 técnicos promotores e instructores que atienden a 49,300 niños de 2,465 localidades de diferentes estados de la república.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo atendió a 32,192 niños de 3,806 comunidades rurales de extrema marginación geográfica.

La Secretaría de Educación Pública dió ayuda especializada a niños con problemas de adaptación, madurez o aprendizaje; por medio del programa de detección y prevención 12,659 niños pudieron superar sus deficiencias.

La educación preescolar continúa expandiéndose, particularmente en las zonas rurales, indígenas, urbano marginadas y dispersas. Se atendió al 65.8% de los niños de 4 y 5 años, concurriendo a la prestación de estos servicios la federación, los estados y los particulares.

Para ampliar el servicio a zonas rurales de difícil acceso en 27 entidades se aplica el proyecto "Alternativas de atención en la Educación Preescolar". A través de los jardines de niños con servicio mixto se atiende a los infantes de madres trabajadoras, en donde además del servicio educativo, se les proporciona alimentación así como actividades recreativas y formativas; con esta modalidad operan 28 jardines de niños en el Distrito Federal y 42 más iniciaron sus actividades en 10 entidades federativas.

En apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje se elaboraron 10 módulos de material didáctico, de los cuales se produjeron y distribuyeron más de 102 mil ejemplares, en beneficio de casi 26 mil niños de las zonas más desfavorecidas.

Por medio de una campaña de sensibilización se dio a conocer a los padres de familia y población en general del medio indígena la importancia de que los niños cursen la educación preescolar.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y LA EDUCACION

1. INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA

Una constante a la que se ha enfrentado el Estado en su empeño por brindar a la población en edad escolar el servicio educativo que establece el artículo tercero constitucional, ha sido la limitada infraestructura física y el progresivo deterioro de los espacios educativos existentes.

Acciones en 1989

Con una inversión global de 309 mil millones de pesos, en el primer año de gobierno se construyeron y rehabilitaron 14,606 espacios educativos en beneficio de casi 800 mil alumnos. Debido a que el rezago más significativo se concentra en las

comunidades rurales alejadas y dispersas, Solidaridad apoyó con prioridad la construcción de nuevos planteles en el campo, las zonas indígenas y las colonias populares.

Acciones en 1990

Con un presupuesto global de 309.1 mil millones de pesos, se logró construir a nivel nacional 13,801 espacios educativos en beneficio de 600 mil estudiantes. Las acciones más significativas del programa se orientaron principalmente a los estados de la República que presentan mayor rezago social como Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Puebla, así como los de mayor crecimiento poblacional.

Acciones en 1991

En 1991 el Programa operó un presupuesto global de 444.3 mil millones de pesos. Con estos recursos mas la participación comunitaria (mano de obra, donación de terrenos y materiales de la región) se construyeron 20 mil espacios educativos en las 31 entidades de la República, en beneficio de más de 800 mil alumnos. La mayor construcción de espacios se realizó en los estados de Puebla, Michoacán, Chiapas, Veracruz y México.

Metas para 1992

Para el presente año, con una inversión federal de 335 mil millones de pesos, se tiene programado construir 22,500 nuevos espacios con lo que en tan solo 4 años se habrá construido un total de 70,907 nuevos espacios educativos.

2. PROGRAMA ESCUELA DIGNA

El objetivo central de este programa es apoyar la rehabilitación y mantenimiento de los planteles educativos en las distintas entidades de la República

Resultados del Programa Escuela Digna en 1990

El Programa inició en marzo de 1990 con la rehabilitación y mantenimiento de planteles escolares de Educación Básica con una inversión global de 183.3 mil millones de pesos, de los cuales 108.7 mil millones correspondieron a presupuesto federal y el resto a las aportaciones estatales y de los beneficiarios.

En el primer año de ejecución el programa superó las metas originalmente planteadas. Se logró rehabilitar 20,782

planteles educativos. El número de Comités para una Escuela Digna ascendió a casi 21 mil en todo el país.

Los estados que mayor participación registraron fueron: Chiapas, Zacatecas, Jalisco, San Luis Potosí, Puebla, Hidalgo y Guanajuato. Se rehabilitaron 670 escuelas en promedio por estado. Con este esfuerzo se logró beneficiar a casi 4 millones de alumnos y se respondió a una sentida demanda de los grupos de menores ingresos que enfrentaban deterioro en sus planteles educativos.

Resultados del Programa Escuela Digna en 1991

Presupuestalmente el Programa registra un incremento del 79.1% con respecto al ejercicio de 1990. Esto significa que durante 1991 se contó con una asignación global de 328.4 mil millones de pesos de los cuales 193.7 mil millones corresponde a inversión federal y 134.7 mil millones a presupuesto estatal.

Con estos recursos, más las aportaciones y el trabajo de las comunidades, se logró rehabilitar 30,302 mil escuelas en todo el país con prioridad en los estados que presentan elevado deterioro en los planteles de educación básica.

Durante este periodo se consolidó el funcionamiento de los casi 21 mil Comités de Solidaridad para una Escuela Digna. Muchos de ellos se actualizaron para ampliar su capacidad operativa. A los Comités que concluyeron la rehabilitación integral de su plantel educativo se les impulsó y apoyó para que continúen las acciones de mantenimiento preventivo y desarrollen una efectiva cultura de preservación y trabajo comunitario.

Programa de Acción para 1992 dentro del Programa Escuela Digna

En el presente año con una inversión federal de 210 mil millones de pesos se tiene programado rehabilitar 30,640 planteles escolares en todo el país.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES 1989/1992**3. EMPLEO: ECONOMIA POPULAR**

- 3.1 Que metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de empleo mediante la promoción de las unidades productivas campesinas y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Refiérase, por ejemplo realización de estudios de mercado para la comercialización de sus productos; capacitación técnica; fortalecimiento organizacional; apoyo crediticio; creación de canales de intercambio de experiencias dentro de la región)
- 3.2 Que metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de empleo mediante la promoción de las unidades productivas no agrícolas o urbanas y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Refiérase, por ejemplo a: realización de estudios de mercado para la comercialización de sus productos; capacitación técnica; fortalecimiento organizacional; apoyo crediticio; creación de canales de intercambio de experiencias dentro de la región)

Solidaridad actúa concertadamente con las comunidades para crear opciones de empleo productivo que generen un ingreso estable y permitan el consumo de las familias. Asimismo se trabaja en los aspectos de alimentación, salud, educación, vivienda, servicios públicos básicos y medio ambiente. Es con la superación de las capacidades y recursos productivos de las comunidades como se consolida el nuevo piso social para el desarrollo.

Solidaridad apoya la ampliación, rehabilitación y construcción de infraestructura productiva, opera el Fondo para la Producción, las Empresas de Solidaridad y apoya a diversos grupos de productores como los forestales, piscicultores, pescadores ribereños, cafeticultores y pequeños mineros.

El Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad

Objetivos

El Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad tiene como objetivo impulsar la actividad económica de los habitantes del medio rural y de los grupos urbanos populares con el otorgamiento de apoyos para generar proyectos productivos viables, financieramente sanos y con sentido social.

Los sujetos que reciben atención prioritaria del fondo son los campesinos pobres con tierra o sin ella, los grupos indígenas y los habitantes del medio urbano que por sus condiciones de pobreza no tienen acceso a los apoyos financieros de la banca comercial ni la de desarrollo.

El fondo se orienta a apoyar preferentemente las actividades: agrícolas, forestales, agroindustriales, extractivas, microindustriales y otras socialmente necesarias.

Con la operación del Fondo se busca:

- * Promover la diversificación de actividades económicas a partir de la vocación y potencial productivo de las regiones y zonas de atención prioritaria.

- * Aumentar la producción y productividad de las unidades económicas mediante la capitalización, la innovación tecnológica y el aprovechamiento óptimo de los recursos.

- * Propiciar la integración de las unidades económicas a las cadenas productivas a nivel municipal, regional y nacional, a fin de incorporar mayor valor a la producción y mejorar los términos de intercambio con los otros sectores.

Lineamientos

Para cumplir con los objetivos planteados se establecieron los siguientes lineamientos:

Captar y promover entre la población objetivo proyectos de carácter integral que comprendan: la identificación de recursos y oportunidades de inversión; la formulación de estudios socioeconómicos; la ingeniería de detalle; la identificación de mercados y los canales de comercialización.

Evaluar y aprobar, en su caso, los proyectos presentados por los diversos grupos en los que se defina el monto y

características de su participación o aportación a la empresa con la corresponsabilidad de todos los asociados.

Con base en el dictamen de factibilidad de los proyectos y a partir de las aportaciones de los propios participantes, otorgar recursos como capital de riesgo temporal y/o créditos.

Asegurar, en la mayor medida posible, la recuperabilidad de los apoyos y su revolvencia, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, la viabilidad y estructura financiera operativa de las empresas.

Aplicar mecanismos jurídicos adecuados para evitar la concentración de la titularidad de las acciones o partes sociales que conforman la empresa.

Características

Este nuevo instrumento de Solidaridad es un medio ágil que permite apoyar como asociado en participación minoritaria al sector social, sin convertir por este hecho a las empresas en paraestatales.

El Fondo reconoce los diversos grados de experiencia productiva, capacidad y productividad. Por ello, la manera de asociarse será flexible al permitir todas las figuras legales posibles.

La relación entre las empresas de Solidaridad y el Estado es asociativa, sin paternalismos ni subsidios. Muchas experiencias demuestran que cuando la aportación inicial se otorgó solo como crédito las empresas no pudieron cubrirlo, cayeron en cartera vencida y en una relación de dependencia permanente. Con la operación del fondo se procura evitar la repetición del proceso de formación y crecimiento de empresas inviables con recursos del Estado.

La vinculación entre empresas de Solidaridad y el Estado surge de la aportación de recursos de capital de riesgo temporal para su utilización eficiente y productiva. Esta aportación inicial no se entrega a fondo perdido o como una donación, sino que el Estado conserva una modalidad de control que le permite garantizar que los objetivos de la inversión se alcancen en lo económico y social. En caso de que no se cumpla el propósito para el que se entregó la inversión, el fondo liquidará su participación y evitará que se descapitalice o desperdicien irracionalmente los recursos.

En cada caso de asociación para empresas de Solidaridad el fondo define las modalidades legales que la rigen, la temporalidad de los compromisos y las aportaciones de capital

de riesgo. También puede otorgar créditos recuperables que sean factibles para la empresa y el desarrollo operativo del Fondo.

A fin de propiciar la concurrencia y el apoyo de diversos sectores el Fondo establece las siguientes relaciones de concertación:

- a) Con el sector social, para el establecimiento del programa de creación y fortalecimiento de las empresas.
- b) Con el sector privado, para lograr una adecuada inserción de las empresas en sus cadenas productivas.
- c) Con el resto de las instituciones del sector público, para obtener los apoyos técnicos y financieros requeridos.

El fondo se apoyará en las Delegaciones de Programación y Presupuesto para asegurar una operación descentralizada, coordinar la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como fomentar una sólida relación entre las empresas y las autoridades locales.

Se pretende que el fondo sea un medio de asociación con el sector social y que la banca en general, pero en especial la de desarrollo, brinde los apoyos crediticios que necesiten las empresas.

La banca de desarrollo (NAFIN, BANOBRAS, BACOMEXT, BANRURAL, BAMPECO) y otros fideicomisos del Gobierno Federal apoyarán a las empresas con crédito, asistencia técnica, estudios y proyectos, asesoría para la promoción y comercialización de sus productos, de acuerdo con las facultades legales y funciones que les corresponden.

Un elemento que puede fortalecer los procesos de adiestramiento técnico y de gestión es la vinculación entre las empresas de Solidaridad con el sector educativo nacional, así como con empresarios locales que acepten participar como asesores honorarios.

Los programas de servicio social también se orientarán a apoyar la consolidación de estas empresas, para lo cual se formarán plantillas básicas de prestadores de servicios que permita vincularlos al proyecto desde su etapa de identificación.

El Fondo, independientemente de sus áreas centrales, designará comisarios sociales en cada una de las empresas donde haya capital de riesgo. Ellos tendrán la representación de las acciones del Fondo en las empresas, por lo que deberán contribuir al logro de los objetivos económicos y sociales de las empresas.

Participarán también como comisarios sociales personas ligadas al sector privado, ya sea en activo o jubilados, dispuestos a aportar su experiencia. Cabe precisar que con los comisarios no se pretende que las empresas operen como paraestatales o que dependan de Solidaridad. El Estado, a través del Fondo, es un socio minoritario temporal que busca con el resto de los socios el éxito de la empresa para su desarrollo autogestivo y autónomo. Los socios tienen pleno derecho y facultades para liquidar la aportación del Fondo con base en las utilidades que generen y continúen de forma independiente.

Promoción y Fomento a la Inversión

El Fondo se ocupa de captar, generar y promover proyectos y de identificar áreas de desarrollo, así como apoyar la actividad económica del medio rural y urbano popular. Busca también la inversión del sector social y privado, nacional y extranjero, y propone la inversión directa de recursos del Fondo como capital de riesgo temporal y/o créditos.

Apoyo a la Comercialización

El Fondo tiene por tarea identificar mercados, mejorar la distribución y apoyar a los campesinos en la colocación de sus productos en las mejores condiciones posibles. Incluye el servicio a los productores rurales e identificación de los productos que puedan tener mayor aceptación, demanda y utilidad social.

Asesoría y Desarrollo Tecnológico

Identifica e incentiva el desarrollo de tecnologías apropiadas para hacer más productivo al medio rural, otorga servicios a los inversionistas del sector social que lo solicitan y aporta elementos para el desarrollo de aspectos tecnológicos vinculados a la productividad.

Financiamiento, Evaluación y Control de Proyectos

Se otorgan créditos por medio del descuento de operaciones celebradas con la banca de primer piso, la cual asume el riesgo de la operación. Promueve además el otorgamiento de avales u otro tipo de garantías que sean indispensables a los campesinos para tener acceso al financiamiento.

Fondo de Solidaridad por Ciudad

Tiene por objeto establecer recursos que permitan a los habitantes más desprotegidos de las ciudades que no son sujetos de crédito, desarrollar proyectos viables con la aportación del Fondo y de las instituciones públicas y privadas que quieran participar en las de empresas de Solidaridad. Se ha empezado por aquellas ciudades donde la generación de empleos es más urgente.

Avances

Para 1992 los recursos federales autorizados ascienden a 500 mil millones de pesos. Al mes de agosto, con una aportación de capital de riesgo por 88 274.8 millones de pesos se han creado 372 empresas en 27 estados y en el Distrito Federal. Destacan por su giro y número las empresas comercializadoras de granos básicos y las relacionadas con la producción y transformación de bienes forestales. Asimismo, se han creado empresas productoras y comercializadoras de frutas y legumbres; pecuarias; de la industria alimentaria; de la confección; de servicios a la industria y de autotransporte.

Paralelamente Empresas de Solidaridad ha contribuido con 37 590 millones de pesos para la formación del patrimonio con el que están operando 40 Fondos de Garantía en 23 entidades y que han apoyado a 519 empresas, entre los campesinos, obreros y grupos populares y se avanza en la concertación para transferir recursos a los proyectos de cafeticultores, ixtlecos, artesanos, pescadores ribereños y pequeños mineros.

FONDO NACIONAL DE APOYO A EMPRESAS DE SOLIDARIDAD

Avances al mes de agosto de 1992

INVERSION DIRECTA

Aportación de capital de riesgo	88,274.8	M.P.*
Empresas creadas	372	
Entidades federativas	28	

FINANCIAMIENTO

Fondos de Garantía	40	
Aportación patrimonial	37,590.0	M.P.*
Empresas acreditadas	519	
Entidades Federativas	23	

FUENTE: Coordinación del Programa Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad.

M.P.= Millones de pesos.

FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION

Los Fondos de Solidaridad para la Producción fueron puestos en marcha el 8 de marzo de 1990.

El objetivo de los Fondos es apoyar a los campesinos que dejó fuera de cobertura el Banco de Desarrollo Rural, BANRURAL: aproximadamente 269,000 productores con 1.2 millones de hectáreas, y en general a campesinos que trabajan tierras de temporal de baja productividad y alto riesgo de siniestro.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos define el calendario de siembras y de manera coordinada con la dependencia estatal correspondiente y el comité de validación y seguimiento verifican la adecuada realización de las labores de siembra y certifican los siniestros que, en su caso, se presenten.

Las Tesorerías Municipales son las responsables de llevar el registro contable de los Fondos, así como de la distribución y recuperación de los recursos proporcionados.

Los recursos recuperados se aplican en la comunidad para la ejecución de obras, la adquisición de equipo o en la formación de empresas de Solidaridad, según decidan los campesinos.

RESULTADOS 1990

El programa canalizó en 1990, 395.4 mil millones de pesos de aportación federal que, sumados a los 108 mil millones de los gobiernos estatales, alcanzaron en total 503.4 mil millones de pesos, con los que se apoyó a 648,403 campesinos en una superficie de 1.9 millones de hectáreas, en su mayor parte destinadas al cultivo de maíz y frijol. El maíz representó 66.2 % y el frijol 20.1 %, maíz asociado con frijol 1.4 % y el restante se dedicó a otros cultivos como sorgo, ajonjolí, etc. De las 1.9 millones de hectáreas atendidas, el 90 % se destinaron al cultivo de maíz y frijol. Los campesinos beneficiados se ubican en 1,473 municipios y 13,000 ejidos o comunidades de 27 estados del país.

RESULTADOS 1991

En 1991 se ejercieron recursos federales por 378.6 mil millones de pesos, que sumados a los 119 mil millones de pesos aportados por los gobiernos estatales, ascendieron a 497.6 mil millones de pesos.

Con esos recursos se logró una cobertura de 1.7 millones de hectáreas, en las que trabajaron 673,278 labriegos de 1,457 municipios en 28 entidades federativas. Por otra parte, se desarrollan mecanismos para consolidar y fortalecer la presencia municipal en los Fondos con asesoría técnica, capacitación, recursos técnicos y financieros, entre otros, a fin de que la gestión de los fondos sea eficiente.

Los comités de Solidaridad constituidos desde 1990 ampliaron su presencia en la instrumentación y vigilancia del programa. Los Fondos alcanzaron una cobertura de más del 61 por ciento de los municipios del país, lo que manifiesta el apoyo para la agricultura de temporal.

Durante 1991 se recuperó el 40 por ciento de los recursos con que se apoyó a los campesinos en el ciclo primavera - verano 90/90; la mayor parte de los recursos no reintegrados corresponden a parcelas siniestradas. Las recuperaciones se traducen en obras y acciones que benefician a los propios campesinos. En 1991 se autorizaron 4,969 obras, de las cuales 1,893 fueron productivas, 683 de apoyo y 2,393 sociales.

En resumen, durante el bienio 1990-1991 en los Fondos de Solidaridad para la Producción se ejercieron un billón un mil millones de pesos, de los cuales 774 fueron de origen federal y 227 mil millones de pesos fueron aportados por los gobiernos locales. Incluyendo lo autorizado para 1992, en el trienio 1990-1992 la inversión total creció anualmente en promedio, en términos reales, 20.4 por ciento y la federal el 20.3 por ciento.

METAS 1992

En 1992 el Gobierno Federal canaliza 700 mil millones de pesos para apoyar a los productores cumplidos que fueron atendidos en años anteriores, y a los que sustituyen a los productores que no reintegraron el crédito recibido o acreditaron haber sufrido siniestros en sus parcelas. Con base en ello se contempla apoyar a 715,000 campesinos en 2 millones 490 mil hectáreas.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES SECTORIALES 1989/1992**4. VIVIENDA**

- 4.1 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de vivienda social y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Refiérase por ejemplo, a programas de reubicamiento de hogares; mejoramiento de viviendas deterioradas; ampliación de vivienda, provisión adecuada de agua potable; provisión de sistemas adecuados para la eliminación de excretas; y provisión de servicio eléctrico).**

A partir de la década de los años setenta el Gobierno Mexicano decidió atender en forma masiva el problema habitacional con la creación de grandes fondos de apoyo a la vivienda popular y en beneficio de los trabajadores como INFONAVIT y FOVISSSTE, entre otros.

No obstante, las población no asalariada quedó fuera de estos organismos, motivo por el que en 1981 se abrió el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) para atender a las clases populares de bajos ingresos.

Metas

El Gobierno actual se ha propuesto edificar, con la participación de los sectores social y privado más de un millón 390 mil nuevas viviendas, y llevar a cabo, un millón 542 acciones de mejoramiento.

Mediante la acción popular concertada Solidaridad se planteó como estrategia inmediata la realización de obras y acciones que permitieran superar las carencias de vivienda. En coordinación con el FONHAPO se atiende la demanda de la población no asalariada y la de bajos ingresos.

Resultados 1989-1990

Durante 1989 el Programa Nacional de Solidaridad participó en el combate al rezago habitacional de las zonas rurales y colonias populares. Con 31.9 mil millones de pesos de

recursos federales y estatales se apoyó la construcción y rehabilitación de 51,271 viviendas.

Se apoyó a cerca de 26 mil familias con créditos para la adquisición de materiales necesarios para la construcción y mejoramiento de los espacios en que viven. Se continuó con el desarrollo habitacional para campesinos e indígenas con la construcción y realización de 56,035 acciones de mejoramiento de vivienda. En 1990 se canalizaron 74.3 mil millones de pesos.

Resultados 1991

Durante 1991 se aplicaron más de 12 billones de pesos con lo que se construyeron y entregaron más de 150 mil viviendas. El Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) otorgó más de 77,400 financiamientos y el Fondo de Vivienda (FOVI) financió más de 90 casas habitación. De esta forma en el período 1989-1990 se ejerció 29 billones de pesos con lo que se construyó 400 mil viviendas.

En 1991 Solidaridad canalizó una inversión federal y estatal de 143.3 mil millones de pesos, con los que se edificó 500 pies de casa, se realizó 48,344 acciones de mejoramiento de vivienda y se fomentó la autoconstrucción con estímulos financieros a colonos y campesinos de escasos recursos.

Programa 1992

En 1992 pondrá en operación el Programa Vivienda Digna con el objetivo de contribuir al abatimiento del rezago habitacional de la población más necesitada.

En coordinación con los gobiernos estatales, municipales y la participación popular concertada se definirán los lineamientos del programa que orientarán las iniciativas y proyectos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de vivienda que se propongan para recibir apoyo de Solidaridad.

Participación Social en la Construcción de Vivienda

Para resolver el problema de vivienda accesible y adecuada es necesario el trabajo conjunto de sociedad y gobierno. La creación de nuevos mecanismos han permitido agilizar y reorientar los apoyos financieros en favor de quienes viven en pobreza.

Se avanza con la participación de organizaciones populares y vecinales mediante el impulso a la autoconstrucción. No debe olvidarse que el 65 % de las viviendas existentes en nuestro país fueron autoconstruidas. Por lo tanto, se busca

aprovechar al máximo la experiencia que en este aspecto tiene nuestro pueblo y multiplicar sus beneficios con el apoyo de Solidaridad.

Existen asociaciones de colonos y campesinos que trabajan organizados para mejorar sus viviendas y el entorno urbano. Es el caso de un grupo de colonos de la ciudad de Durango que tramitó un crédito ante FONHAPO para comprar un terreno y urbanizarlo, la asociación de colonos ha cumplido puntualmente y el Fondo financia la construcción de sus viviendas. En Saltillo, Coahuila, se organizó a los habitantes de la colonia Francisco Villa en Comités de Solidaridad para que se realicen trabajos de mejoramiento de vivienda, se pinten las fachadas y construyan guarniciones y banquetas.

Con estas acciones se combate el rezago acumulado de mejoramiento y rehabilitación que asciende a un millón 542 mil viviendas en todo el país.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

El Programa Nacional de Solidaridad promueve la ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado mediante la construcción, extensión y reparación de sistemas en las zonas rurales y en las colonias populares.

En el Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado intervienen en coordinación la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional del Agua, los gobiernos estatales y municipales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y los organismos responsables de los servicios de agua y drenaje. Opera en forma descentralizada e integra en un solo esquema operativo los recursos federales, estatales, municipales, los créditos y las aportaciones de las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad.

El periodo 1989-1991 se construyeron, ampliaron y rehabilitaron 5,852 sistemas de agua potable y alcantarillado en 1,207 colonias populares y 4,645 comunidades rurales con una inversión federal de 1 billón 66 mil millones de pesos, de los cuales 753.9 mil millones se destinaron al agua potable y 312.1 mil millones para drenaje. En el trienio 1989-1991 se benefició a 8 millones de habitantes en todo el país.

Para 1992 se tiene autorizada una inversión de 983.9 mil millones de pesos y se realizan obras de construcción, ampliación y rehabilitación de 2,397 sistemas de agua potable y 787 de alcantarillado en 1,000 colonias populares y 2,184

comunidades rurales. Se estima beneficiar a 3 millones de personas.

Resultados 1990

En 1990 la inversión federal ascendió a 357.3 mil millones de pesos. Se estableció un nuevo mecanismo de financiamiento que integra en un solo esquema operativo los recursos de los gobiernos federal, estatal y municipal, créditos de la banca de desarrollo, créditos internacionales y las aportaciones de las comunidades.

Este esquema permitió introducir, ampliar y rehabilitar 356 sistemas urbanos de agua y alcantarillado y 1,623 sistemas rurales, la construcción y rehabilitación de 4 plantas potabilizadoras y 3 plantas de tratamiento de aguas residuales.

Se instalaron 461,750 nuevas tomas de agua potable y 338,427 nuevas conexiones de alcantarillado, lo que representa un aumento en la cobertura de estos servicios del 5.6 y 5.5 %, respectivamente.

Las acciones, beneficiaron a tres millones de habitantes de colonias populares y poblados rurales en todo el país.

Resultados 1991

La inversión ejercida durante este año fue de 963.4 mil millones de pesos, de los cuales 547.5 corresponden a recursos federales y 415.9 a las aportaciones de los estados

Las acciones se dirigieron a ampliar los servicios y mejorar la calidad del suministro, así como a promover el uso racional del agua. Se construyeron, rehabilitaron y ampliaron 1,812 sistemas de agua potable y 487 sistemas de alcantarillado, para beneficiar a 429 colonias populares y 1,870 comunidades rurales.

Con las acciones realizadas se benefició a tres millones de habitantes de todo el país.

Metas para 1992

En 1992 se cuenta con la inversión federal de 983.9 mil millones de pesos para continuar la construcción y ampliación de la infraestructura hidráulica.

Se tiene programado construir, rehabilitar y ampliar las instalaciones de 2,397 sistemas de agua potable y 787

sistemas de alcantarillado en 1,000 colonias urbano populares y 2,184 localidades rurales.

**PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD
INVERSION Y METAS EN AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO 1989-1992
(Miles de millones de pesos)**

CONCEPTO	1990	1991	1989-1991	1992
INVERSION FEDERAL	357.3	547.5	1 066.0	983.9
METAS				
Sistemas construidos ampls. y rehabilts.	1 979.0	2 299.0	5 852.0	3 184.0
Agua potable	1 490.0	1 812.0	4 499.0	2 397.0
Alcantarillado	489.0	487.0	1 353.0	787.0

Fuente: SEDESOL, Dirección General de Planeación, julio 1992.
Cuenta Hacienda Pública Federal 1989, 1990, 1991.

El PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y LA ELECTRIFICACION

Durante el trienio 1989-1991 Solidaridad destinó 1 billón 337 mil millones de pesos, apoyando la electrificación de 8,147 poblados rurales y 4,591 colonias populares en beneficio de 6.7 millones de habitantes. Adicionadas las acciones del Programa normal del sector eléctrico, el número de beneficiados se incrementó a 11 millones de personas.

La base del Programa de Electrificación son los Comités de Solidaridad Pro-electrificación los cuales hasta 1991 sumaban más de 8,800.

Resultados 1990

En 1990 se atendieron 1,724 colonias populares y 2,462 localidades rurales; la inversión federal fue de 494.8 mil millones de pesos.

Como consecuencia de la amplia participación social y el incremento de recursos, el número de beneficiados se incrementó en más del 99.2 %, respecto al año anterior. Durante este año se atendieron 2.5 millones de personas en sus necesidades de energía eléctrica.

Resultados 1991

En 1991 las acciones de Solidaridad incidieron en el bienestar de los habitantes de 2,339 colonias y 3,366 poblados; el monto de los recursos federales canalizados fue de 593.8 mil millones de pesos en beneficio de 2.6 millones de personas.

Metas 1992

En 1992 se programa electrificar 771 colonias y 2,376 poblados rurales. La inversión autorizada asciende a 425.7 mil millones de pesos.

SECCION III

FINANCIAMIENTO

1. Refiérase a la evolución del gasto social del Gobierno en los últimos años, indicando su distribución sectorial (educación, vivienda, salud, alimentación, saneamiento ambiental etc.). Qué metas se ha propuesto el Gobierno con respecto del gasto social.

La estrategia adoptada por el gobierno actual ha permitido fortalecer el control del gasto público en apoyo a las metas de estabilización y, al mismo tiempo, crear los espacios necesarios para canalizar montos crecientes de recursos presupuestales a la atención de las necesidades sociales más apremiantes.

En solo 4 años se transformó el déficit financiero del sector público, que en 1988 era superior al 12 % del PIB, en un superávit estimado en casi un punto porcentual del producto para 1992, sin considerar los ingresos extraordinarios por la privatización de los bancos comerciales y otras empresas paraestatales.

Asimismo, se incrementaron los recursos presupuestales canalizados al sector Desarrollo Social en 2.7 % del PIB, lo que significa un incremento del 66 % en términos reales.

De 1988 a 1992 el gasto en Educación habrá aumentado 63 % real, el de Salud y Laboral 59 %, el de Desarrollo Urbano, Agua Potable y Ecología 50 %, el de Abasto Social 49 % y el destinado al Programa Nacional de Solidaridad 233 % real.

Para alcanzar estos resultados, los esfuerzos se han orientado en dos aspectos fundamentales:

- Por una parte, la continuidad y perseverancia en el saneamiento de las finanzas públicas, así como las acciones encaminadas a la disminución del saldo y mejoría del perfil de la deuda pública, han favorecido una evolución más ordenada de los precios y de las tasas de interés, dando lugar a una reducción en el gasto por servicio de la deuda de casi 14 puntos porcentuales del PIB entre 1988 y 1992 (de 18.1 % en 1988 a 4.2 % en 1992). Así, la menor carga financiera de la deuda ha liberado recursos para apoyar programas sociales.
- Por otra parte, la modernización del Estado ha dejado a la iniciativa de los particulares y de los grupos sociales organizados, los espacios productivos que no

son necesarios para atender sus responsabilidades constitucionales y compromisos sociales fundamentales. Ello ha permitido fortalecer su participación en áreas estratégicas y prioritarias de amplio beneficio social.

Para el logro de la estrategia de política social el Estado ha promovido una nueva relación con la sociedad para la atención de sus necesidades más sentidas. Asimismo, se ha dado una revitalización del gasto social como parte de la Reforma del Estado y su destino son los beneficiarios directos, con respeto a sus formas de organización y en el marco de la coordinación entre los tres órdenes de gobierno y concertación social.

Esto representa un cambio significativo que trasciende un esquema paternalista y corporativizado, por el de subsidios transparentes y selectivos para quienes realmente los necesitan, además de la desincorporación de un importante número de paraestatales y focalización o delimitación específica en grupos de población determinados de las acciones de la política social.

El gasto en desarrollo social se ha incrementado entre 1989-1992 en un 66.5% acumulado respecto a 1988 por lo que representa el 51.4% del total del gasto programable de 1992. En el presente año del total autorizado para el desarrollo social se canalizó el 83.65% a educación, salud y laboral; 7.78% a Solidaridad, y 8.55% a urbanización, agua, ecología y abasto social.

Estas proporciones, si no se toma en cuenta el papel de la inversión en el desarrollo social, parecieran disminuir la presencia de Solidaridad en el marco de la política social. Pero, en cuanto a la inversión física del gobierno federal, el sector desarrollo social concentra el 39.2% del total, de donde Solidaridad representa el 44.7% de la inversión física del gobierno federal para el desarrollo social en 1992, lo cual es digno de subrayar si tomamos en cuenta los principios, método y ritmo con el que opera Solidaridad.

Por su parte, educación, salud y laboral tienen el 34.04% de dicha inversión, mientras que para abasto, desarrollo urbano, agua potable y ecología se destina el 21.16%.

El Gasto Social y el Programa Nacional de Solidaridad

El combate a la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos más desfavorecidos a través del Programa Nacional de Solidaridad es la parte más importante de la política social.

La inversión federal de Solidaridad ha crecido sustancialmente, de 1.64 billones de pesos en 1989 a 6.8 billones de pesos en 1992, con incrementos reales en promedio anual del 36.2 %. Esto significa que la inversión del Programa ha pasado del 0.45 % del Producto Interno Bruto (PIB) en 1989, a 1.0 % desde 1991, si consideramos las aportaciones totales al Programa. El esfuerzo de Solidaridad debe valorarse en el conjunto de la inversión efectiva del Gobierno Federal, y en el contexto de racionalidad y saneamiento de las finanzas públicas.

Es importante destacar que entre 1990-1991 en los 4 programas con mayor participación de los municipios y comunidades: Escuela Digna, Niños de Solidaridad, Fondos de Solidaridad para la Producción y Fondos Municipales, la inversión total ejercida representó casi la tercera parte de los recursos federales autorizados a Solidaridad en el bienio.

Asimismo, entre 1989-1991 las participaciones a estados y municipios han aumentado en un 15.6% en términos reales.

Anualmente el Gobierno Federal define los criterios generales de política económica para la iniciativa de la ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación, los cuales son presentados a la aprobación de la H. Cámara de Diputados. En los criterios y en el proyecto de presupuesto se definen los lineamientos globales que guían la política económica y social que instrumenta al Plan Nacional de Desarrollo.

Con base en lo anterior la Coordinación General del Programa de Solidaridad formula su presupuesto anual para la aprobación de la misma Cámara. Los gobiernos estatales y municipales definen y concertan sus programas productivos y de bienestar en Solidaridad, a fin de ser incluidos en los Acuerdos de Coordinación, Convenios de Concertación o Anexos de Ejecución del Convenio Unico de Desarrollo. En esos documentos se establecen los proyectos y recursos que atenderán las demandas e iniciativas de las comunidades.

Solidaridad se traduce en un conjunto de proyectos de inversión que se financian de muy diversas fuentes, entre las que se cuentan las aportaciones directas de los individuos en forma de trabajo, materiales, infraestructura disponible y recuperaciones. Con la colaboración acordada libremente entre

sociedad y gobierno se amplían los medios de combate a la pobreza.

El gasto social autorizado a Solidaridad se ha incrementado sustancialmente y significa, en términos presupuestales, el cumplimiento de la responsabilidad asumida para que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se otorgue a Solidaridad la más alta prioridad.

Los costos de operación de las instituciones públicas participantes se cargan a sus presupuestos ordinarios, hecho por el que los recursos asignados al Programa son totalmente aplicados a las prioridades y grupos de población en favor de los cuales se creó.

Los gobiernos estatales y municipales canalizan también importantes montos presupuestales. En las actuales condiciones del país los recursos que se destinan a Solidaridad son insuficientes por la magnitud de las necesidades insatisfechas y el rezago acumulado en su atención. Sin embargo, los recursos asignados hasta ahora no tienen precedente en la historia reciente del país y se tiene la firme decisión de incrementarlos a lo largo de la presente administración. Esto es de hacerse notar por el hecho de que paralelamente se realizan esfuerzos de saneamiento de las finanzas públicas y racionalización del presupuesto federal, en un contexto de estabilización y recuperación gradual del crecimiento de la economía.

El Programa no causa ninguna presión inflacionaria motivada por expansión monetaria, déficit fiscal o excesivo gasto público. Se suman los recursos programados para el bienestar social y el mejoramiento productivo con un esquema ágil de coordinación entre los tres niveles de gobierno y las entidades paraestatales.

En congruencia con estos elementos se asignan los recursos financieros y demás apoyos directamente a las entidades ejecutoras, que son los gobiernos estatales y municipales, así como a las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad.

Metas con respecto al gasto social

En grandes líneas, las metas que se ha propuesto el Gobierno respecto al gasto público y al gasto social en particular son las siguientes:

- * Canalizar los recursos liberados del servicio de la deuda externa a transformaciones productivas que de manera permanente incidan sobre los ingresos y las condiciones de vida en los grupos más pobres;

- * Que las políticas de gasto social y de inversión pública se estructuren de tal forma que apoyen a los pobres del campo y de la ciudad mejorando la rentabilidad de su trabajo, y por tanto, su calidad de vida y la de sus familias;
- * Asignar al gasto social la máxima prioridad en los presupuestos anuales de egresos de la federación y concertar con los demás niveles de gobierno para que procedan de igual forma en sus respectivos presupuestos, etiquetando recursos que den prioridad a la atención de las necesidades básicas de la población;
- * Articular la asignación de recursos, a partir de los lineamientos programáticos específicos, de tal forma que se beneficie a la mayor brevedad a la población vulnerable, a la que presenta mayor riesgo (mujeres y niños, jóvenes, grupos migratorios y poblaciones indígenas).

2. Cuál es el aporte financiero del sector privado en los programas de superación de la pobreza.

No existen estimaciones sobre este aspecto.

3. Cuál ha sido la participación del financiamiento externo en los programas de superación de la pobreza? Qué metas se ha propuesto el Gobierno y cuáles son los avances a este respecto, en especial a partir de 1990.

Los recursos asignados a los programas de superación de la pobreza son predominantemente internos (aproximadamente un 97% en 1992) y dependen de los esfuerzos que se realizaron en materia de saneamiento de las finanzas públicas y la racionalización del presupuesto federal. La participación del financiamiento externo en estos programas es, desde luego, minoritaria.

El Programa Nacional de Solidaridad tiene actualmente una operación con el Banco Mundial por un monto de alrededor de 350 millones de dólares para ser ejercidos en cinco años, lo que equivale a 3.3% del presupuesto total de Solidaridad en 1992. Además se está negociando una operación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por aproximadamente 180 millones de dólares a ejercerse en cuatro años a partir de 1993.

ANEXO ESTADISTICO

PARTICIPACION DEL GASTO SOCIAL (Porcientos)		
AÑOS	EN EL PIB	EN EL GASTO PROGRAMABLE
1988	6.0	32.0
1989	6.1	35.5
1990	6.6	37.6
1991	7.8	45.5
1992	9.0/p	51.4

GASTO EN DESARROLLO SOCIAL DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL
(Porciento del PIB)

	1988	1989	1990	1991	1992
TOTAL	6.3	6.6	6.9	7.8	9.0
EDUCACION	2.6	2.7	2.7	3.2	3.7
SALUD Y LABORAL	2.8	3.0	3.2	3.7	3.8
SOLIDARIDAD	0.2	0.3	0.4	0.5	0.7
DESARROLLO URBANO, AGUA POTABLE Y ECOLOGIA	0.4	0.3	0.2	0.3	0.5
ABASTO SOCIAL	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3
GASTO PROGRAMABLE TOTAL	19.1	17.5	17.3	17.5	17.6

(Variaciones Reales)

	91/90	92/91	91/88	92/88
TOTAL	20.2	17.8	41.0	66.1
EDUCACION	23.2	19.5	36.0	62.5
SALUD Y LABORAL	20.7	7.4	47.6	58.6
SOLIDARIDAD	29.4	40.0	137.8	232.9
DESARROLLO URBANO, AGUA POTABLE Y ECOLOGIA	28.5	87.7	(20.1)	50.0
ABASTO SOCIAL	(29.3)	27.5	16.4	48.5
GASTO PROGRAMABLE TOTAL	6.3	4.0	3.7	7.8

GASTO EN DESARROLLO SOCIAL DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL
(Porcentajes del total del gasto programable)

	1988	1989	1990	1991	1992
TOTAL	33.0	37.8	39.7	44.9	50.9
EDUCACION	13.9	15.2	15.7	18.2	20.9
SALUD Y LABORAL	14.8	17.3	18.5	21.0	21.7
SOLIDARIDAD	1.3	1.5	2.4	2.9	3.9
DESARROLLO URBANO, AGUA POTABLE Y ECOLOGIA	2.1	1.9	1.3	1.6	2.9
ABASTO SOCIAL	1.1	1.9	1.8	1.2	1.5
GASTO PROGRAMABLE TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

IMPORTANCIA DE SOLIDARIDAD EN EL GASTO PUBLICO
(Participación Porcentual)

	Gasto Neto total	Gasto Programable	Gasto Social
1989	0.8	1.5	4.2
1990	1.4	2.4	6.4
1991	2.3	3.5	7.6
1992	2.8	4.0	7.7

IMPORTANCIA DE SOLIDARIDAD EN LA INVERSION PUBLICA
(Participación porcentual)

	Total	En Desarrollo Social
1989	6.6	33.3
1990	10.8	29.4
1991	12.4	44.6
1992	17.6	44.8

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD
Inversión Federal y Estatal
(miles de millones de pesos)

ANO	Federal	Estatal	Total
1989	1,639.8	677.8	2,317.6
1990	3,277.4	1,564.3	4,841.7
1991	5,117.4	2,787.5	7,904.9
1992	7,000.0	3,060.0	10,060.4
TOTAL	17,034.6	8,089.6	25,124.2

SECCION IV

DESARROLLO INSTITUCIONAL

1. Cómo está organizado el aparato estatal para llevar adelante las políticas y programas de superación de la pobreza? (Haga referencia a las formas de articulación de las actividades sectoriales; a la existencia de programas especiales en gran escala, sean globales o sectoriales, y Fondos de Solidaridad; a procesos de federalización y descentralización, etc.)

Al iniciar su gobierno el Presidente Carlos Salinas de Gortari, con el propósito de combatir la pobreza puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad. El 6 de diciembre de 1988 se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad.

Esta Comisión es el órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones emprendidas en el ámbito de la administración pública con el objeto de combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento en la ejecución de 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, empleo, servicios básicos y proyectos productivos.

La Comisión es presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y participan en ella de manera permanente los Secretarios de Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Desarrollo Urbano y Ecología; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria, y de Pesca; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y 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; Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal F.C.L.

La Comisión cuenta con un Consejo Consultivo formado por representantes de las dependencias y entidades que la integran; por representantes de los núcleos indígenas más importantes y de los sectores social y privado; así como por especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la Comisión.

Para el desempeño de sus funciones, la Comisión cuenta con un Coordinador General designado por el Titular del Ejecutivo Federal, que es al mismo tiempo Subsecretario de Desarrollo Regional.

La Coordinación General participa en el establecimiento de las bases para la firma de los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD) que el Presidente de la República suscribe anualmente con cada uno de los Gobernadores de los Estados para formalizar los acuerdos y compromisos conjuntos de inversión.

En los Convenios se define un apartado específico para Solidaridad, con el objeto de que en los Comités de Planeación del Desarrollo de los Estados y Municipios se reúnan las autoridades de los tres niveles de gobierno para definir, controlar y evaluar los proyectos productivos y sociales en que participan las comunidades mediante los Comités de Solidaridad.

El CUD es el instrumento que la Federación y los Estados han diseñado para convenir prioridades y programas de interés común, es el conducto por el cual se ha apoyado la descentralización de importantes funciones a las entidades y a los municipios. Desde su origen el CUD ha sido el medio para fortalecer la capacidad de decisión y acción de estos dos niveles de gobierno y, para el Programa Nacional de Solidaridad, constituye el elemento fundamental para la definición y ejecución de las obras y proyectos que comprende.

De acuerdo con lo establecido en el CUD, en el apartado correspondiente a Solidaridad, son los estados y los municipios quienes recogen la demanda social y dan forma a los programa a ejecutar. Corresponde a Solidaridad fijar las políticas y las estrategias, y es en cada entidad federativa donde se seleccionan y jerarquizan las obras sociales y los proyectos productivos a los que se destinan los recursos del Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional". Se logra así incrementar el monto total de las inversiones mediante las aportaciones convenidas con cada Estado y se evita la dispersión o atomización de los recursos, con lo que se impulsa la efectiva descentralización a los niveles de gobierno estatal y municipal.

Solidaridad se conjuga con los diversos componentes sectoriales de la política económica y social que tienen relación directa con el fomento productivo, el bienestar social y la distribución del ingreso. No duplica ni excluye a ningún otro programa o esfuerzo de los otros niveles de gobierno destinado a elevar el nivel de vida de los mexicanos. Con base en el método de trabajo de Solidaridad se ha logrado una eficaz coordinación institucional, una efectiva descentralización y una concertación democrática entre los sectores público, social y privado.

El Programa se integra de esta forma al sistema nacional de planeación democrática, respeta los ámbitos de acción y los

marcos legales de los estados de la República y de la federación, con la flexibilidad necesaria para responder al potencial de cada región y localidad.

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD-FONDOS MUNICIPALES

Los Fondos Municipales de Solidaridad, constituidos el 8 de marzo de 1990 como parte del Programa Nacional de Solidaridad, buscan transferir a los municipios más pobres del país recursos adicionales para fortalecer su capacidad de respuesta a las necesidades más apremiantes de su población. Los Fondos apoyan las acciones para el desarrollo regional, la descentralización y el fortalecimiento municipal.

El funcionamiento de los Fondos se basa en los Consejos Municipales que se integran en cada ayuntamiento. los Comités de Solidaridad deciden democráticamente las obras a ejecutar y el Consejo se encarga de revisar y seleccionar las propuestas. Los proyectos financiados con los Fondos pueden ser de infraestructura básica de apoyo, de bienestar social o productivos. En su ejecución participa activamente la comunidad.

Los proyectos financiados con los Fondos Municipales de Solidaridad se agrupan en tres categorías:

- a) De bienestar social.- Construcción y reparación de sistemas de agua potable y drenaje; de escuelas; instalaciones deportivas; centros de salud; calles; parques y jardines; obras de urbanización, etc.
- b) De apoyo productivo.- Perforación de pozos para riego; construcción y reparación de canales; bordos; unidades pecuarias; estanques rústicos; nivelación de suelos; despiedre y empacadoras de productos agrícolas.
- c) De infraestructura.- Construcción y rehabilitación de caminos rurales; puentes; centros de acopio y la electrificación de poblados rurales y colonias populares.

Organización Social

La integración de Consejos Municipales y Comités de Solidaridad son fundamentales en la operación del programa, en 1991 se integraron y funcionaron 1,800 Consejos y 19,770 Comités.

Los Comités deciden directamente en asambleas públicas la obra o proyecto a realizar; reúnen y administran las

aportaciones del gobierno y de las familias; autorizan el costo y presupuesto de la obra; vigilan el uso de los recursos, el avance y la calidad del trabajo y supervisan el mantenimiento y la operación de las obras ejecutadas. La comunidad aporta como mínimo el 20 % del costo total de los proyectos en efectivo, mano de obra y/o materiales.

En su mayoría las obras se realizan con la efectiva participación de la comunidad, en coordinación con el ayuntamiento, lo que permite abatir costos y tiempos de ejecución.

Resultados 1990

En 1990 se ejercieron recursos federales por 258.3 mil millones de pesos para apoyar a 1,439 municipios de 19 entidades federativas que presentaban los mayores rezagos en materia de salud, educación, vivienda y equipamiento urbano.

Con el apoyo y la activa participación de las comunidades se incrementaron los recursos de los Fondos para la ejecución de 19,444 obras.

Resultados 1991

En 1991 se ampliaron los Fondos a 1,804 municipios que representan el 75.6 % de los ayuntamientos del país. La inversión federal ejercida fue de 319.7 mil millones de pesos.

Se financiaron 20,092 proyectos; 976 de tipo productivo, 3,005 de infraestructura de apoyo y 16,111 obras de infraestructura social.

Metas 1992

En 1992 se consolida este programa con una inversión federal autorizada de 540.6 mil millones de pesos y se extiende a más del 86 % de los ayuntamientos de 25 entidades federativas.

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

	1990	1991	1992
ESTADOS APOYADOS	19	20	25
BENEFICIADOS	1,439	1,804	20,055

FUENTE: SEDESOL. Dirección General de Planeación, Julio 1992.
Cuenta Hacienda Pública Federal 1989, 1990, 1991.

2. **Qué problemas se advierten en dicha organización?. Se ha propuesto el gobierno realizar una reforma institucional al respecto?. Cuáles son sus principales objetivos?**

El desarrollo social requiere de una sustentabilidad en el crecimiento económico, el empleo, la productividad y la equitativa distribución del ingreso.

La política social mexicana se funda en la democracia directa de las comunidades que participan activamente en la solución de las necesidades y la ejecución de los proyectos productivos; una mayor coordinación de los tres niveles de gobierno y una amplia concertación social que distribuye las oportunidades y los beneficios del desarrollo, para fortalecer la posición de México en el contexto internacional.

El nuevo sentido de la política social se basa en una redefinición integral del papel del Estado como rector del desarrollo. Por lo tanto, la política social vigente se orienta por las siguientes líneas básicas:

1. **Saneamiento de las finanzas públicas y control de la inflación, lo que permite el fortalecimiento y reestructuración del gasto público.**

2. Canalización del gasto social a través de instituciones que se coordinan para el logro de un objetivo concertado socialmente.
3. Integración sectorial con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
4. Impulso a la participación de la sociedad con la ampliación de canales democráticos de expresión y de trabajo corresponsable.
5. Racionalización de subsidios y focalización de las transferencias a grupos de población específicos que más lo necesitan.
6. Redimensionamiento del Estado y reasignación de actividades productivas a la inversión privada para la modernización tecnológica y la generación de empleo con mayor productividad y competitividad.
7. Redistribución más equitativa del ingreso por medio de la creación de empleos productivos, educación pública de calidad y la atención de las necesidades sociales prioritarias.
8. Política fiscal ligada a la ampliación del poder adquisitivo del salario.
9. Reforma jurídica y modernización del campo.
10. Fortalecimiento de las programas de vivienda y desarrollo urbano con nuevas iniciativas para el financiamiento y el uso del suelo.
11. Prioridad a la protección del medio ambiente y al aprovechamiento de los recursos naturales cuidando el impacto ecológico.
12. Ampliación de la infraestructura de servicios básicos en las zonas urbanas y rurales más atrasadas.
13. Perfeccionamiento de los sistemas de seguridad pública.

La creación de un marco institucional adecuado para el desenvolvimiento de la nueva política social se expresa en el surgimiento de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en mayo de 1992, y del Gabinete de Política Social donde se coordinan las instituciones del área para la instrumentación de las políticas sociales.

De manera particular la nueva Secretaría tiene la atribución de definir la política de asentamientos humanos, de desarrollo regional y urbano, de vivienda y la de ecología. Destaca en particular su responsabilidad en la coordinación, concertación y ejecución de los programas especiales para la atención de los grupos sociales más desprotegidos.

La SEDESOL deberá contribuir a reforzar la práctica social de la concertación y la participación social en la definición de las prioridades y los programas a nivel nacional, estatal y municipal, encaminados a elevar el nivel de vida de la población combatiendo la desigualdad social.

Entendiendo que lo social y lo productivo son temas íntimamente relacionados, la Secretaría de Desarrollo Social se incorpora al Gabinete Económico, al Gabinete Agropecuario, a la Comisión Gasto-Financiamiento, y se crea el Gabinete de Desarrollo Social, como importante medida para contribuir al desarrollo de políticas claras y coordinadas.

3. Qué institución/ones está/n encargada/s del seguimiento y evaluación de los programas sociales? (Refiérase en esta pregunta a la antigüedad de estas instituciones y a los métodos de evaluación utilizados.

De acuerdo con la iniciativa de ley para la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en mayo de 1992, dicha dependencia es la responsable de la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social. De manera particular la nueva Secretaría tiene la obligación de definir la política de asentamientos humanos, de desarrollo regional y urbano, la de vivienda y la de ecología.

El Programa Nacional de Solidaridad cuenta con un Comité de Evaluación que realiza estudios sobre el impacto social y económico de las acciones ejecutadas.

La forma descentralizada con la que opera Solidaridad da lugar al funcionamiento de diversos mecanismos de control y seguimiento del gasto público. Participa la Secretaría de la Contraloría General de la Federación conjuntamente con las contralorías estatales para realizar una minuciosa vigilancia de los procesos de asignación de obras y del ejercicio presupuestal.

Asimismo, como respuesta a la demanda social reiterada y como mecanismo adicional para asegurar la transparencia del uso del presupuesto, se creó la figura del Vocal de Control y

Vigilancia dentro de los Comités de Solidaridad, para el eficaz cumplimiento de los objetivos de la Contraloría Social.

La Contraloría Social surgió con los Comités de Solidaridad, donde un representante de la comunidad es elegido para coordinar el control y evaluación de la ejecución de obras sociales y proyectos productivos. Para la mejor realización de tan importante tarea se integró también la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a fin de capacitar y apoyar a los responsables de esta actividad.

Los objetivos de la Contraloría Social son recoger y apoyar la existencia de formas tradicionales de control y vigilancia en que la comunidad participa.

Contribuir al funcionamiento ordenado y eficiente de los programas de Solidaridad, mediante la promoción de nuevas formas de control y vigilancia, con un enfoque preventivo y sustentado en la concertación de acciones.

Poner al servicio de la comunidad un Sistema de Quejas y Atención a la Ciudadanía, para ser utilizado en caso de que se observen irregularidades de servidores públicos federales y locales.

Reafirmar los principios que sustentan las acciones de Solidaridad, para promover el respeto, la participación organizada, la corresponsabilidad y el manejo honesto y transparente de los recursos.

Resultados de la Contraloría Social en 1992.

En 1991 se puso en operación el programa de Contraloría Social en Solidaridad en forma simultánea en 25 estados de la República, con la participación de 201 vocales de control y vigilancia previamente capacitados.

Resultados de la Contraloría Social en 1992.

Durante 1992 las acciones del programa de Contraloría Social abarcan ya a las 31 entidades federativas, así como al Distrito Federal. Para el desarrollo de las actividades de la Contraloría Social se ha capacitado a 14,940 vocales en todo el territorio nacional.

SECCION V

PARTICIPACION

1. De qué manera participa la población en las políticas y programas para la superación de la pobreza? Qué objetivos se ha propuesto el gobierno para aumentar dicha participación y mediante qué mecanismos?. Cuáles son los principales obstáculos y avances?.

Uno de los cuatro principios de Solidaridad es la plena y efectiva participación y organización en todas las acciones del Programa. La participación se ejerce en el planteamiento, toma de decisiones, seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados con los sujetos y organizaciones. La participación también se expresa en trabajo directo, aporte de recursos y materiales de la región, y en un manejo vigilado que beneficie realmente a quienes más lo necesitan, que funcione con una eficaz contraloría social.

El Programa Nacional de Solidaridad promueve que sean las propias comunidades quienes asuman la responsabilidad que les corresponde para resolver sus problemas y necesidades. Se establecen acciones corresponsables en el suministro de recursos, la ejecución del trabajo y el control de las obras determinadas por ellas mismas como prioritarias.

La organización social en que sustenta sus acciones Solidaridad recoge y aprovecha las diversas formas de organización comunitaria entre las que se destacan figuras con profunda tradición en México como el comité de manzana, la junta vecinal, la sociedad de padres de familia, los patronatos escolares, las uniones de ejidos, las sociedades cooperativas, el tequio, la guelaguetza, etc.

Con base en esta organización, el Programa de Solidaridad adopta al Comité de Solidaridad como la célula primaria de integración de los miembros de una comunidad

El Comité de Solidaridad representa la voluntad comunitaria de los campesinos, colonos populares, indígenas, mujeres y jóvenes que se organizan para definir prioridades, ejecutar proyectos y participar con mano de obra, materiales de la región o con efectivo para la realización de las obras y proyectos que les permitan mejorar sus condiciones de vida.

El Comité de Solidaridad se integra libremente con respeto a las formas de organización de la comunidad. Los vecinos reunidos en asamblea eligen a los miembros integrantes del Comité.

En la mayoría de los casos el Comité se integra por un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales. Esta estructura se adapta a las formas de organización de la comunidad.

De entre los miembros integrantes del Comité de Solidaridad destaca el vocal de control y vigilancia que es el promotor de la contraloría social.

Las funciones del Comité son definidas por la propia comunidad al momento de integrarse éste; en buena medida las características de la obra a realizar influyen en la definición de las funciones, sin embargo, destacan entre ellas las siguientes:

Promover la organización de los miembros de la comunidad.

Concertar con las autoridades gubernamentales la realización de obras.

Representar a la comunidad ante las autoridades gubernamentales.

Definir la participación comunitaria en la ejecución de la obra.

Dar facilidades para la ejecución de la obra.

Evitar el deterioro y el mal uso de la obra.

Acordar públicamente por escrito la ejecución de la obra, como un requisito para la aprobación de la misma.

Coadministrar los recursos asignados y vigilar su aplicación como contraloría social.

Informar a la comunidad sobre los avances de la obra.

Denunciar ante las autoridades municipales, estatales o federales las irregularidades que se presenten.

Solicitar asesoría técnica en caso necesario.

Recabar y llevar un registro de las aportaciones de los beneficiarios, que podrán ser en efectivo, mano de obra o materiales de la región.

Si el Comité es el responsable directo de la aplicación de los recursos aprobados para la ejecución de la obra, debe llevar un registro de las aportaciones recibidas y de los gastos efectuados.

En caso de aportaciones en mano de obra es responsable de organizar las jornadas de trabajo.

Los Comités constituyen las unidades básicas de intervención social, son figuras de organización comunitaria que, a través de convenios de concertación, participan junto con las instituciones en la ejecución de las acciones de Solidaridad. Los Comités de Solidaridad han demostrado su capacidad para llevar a cabo acciones de carácter innovador, con la continuidad necesaria para seguir elevando su nivel de vida, combinando trabajo profesional y remunerado con su trabajo compartido y solidario.

El nuevo esquema de intervención de las organizaciones y las instituciones implica también la incorporación de otros actores sociales, en particular de los especialistas universitarios y de centros de investigación, para dar respuestas con sustento técnico a las demandas sociales. Como parte de este proceso se orienta el servicio social de pasantes hacia la solución de los problemas que originan la pobreza. Al mismo tiempo se estimula la intervención de los especialistas, quienes apoyan a las organizaciones para encontrar mejores respuestas técnicas a sus demandas.

Los Comités adquieren la forma y estructura que mejor responde a las particularidades de cada región y localidad.

Los Comités son elegidos en asambleas públicas mediante el ejercicio de la democracia directa y se coordinan con las autoridades y los sectores sociales para definir que obra o proyecto hacer; cómo llevarlo a la práctica; en cuánto tiempo; a qué costo; con qué calidad; y cómo se recuperarán y reinvertirán los apoyos financieros que se proporcionan.

Los Comités de Solidaridad ejercen una auténtica Contraloría Social en todas las etapas de los proyectos productivos y en las obras de bienestar. De esta forma se cumple con el propósito de eficiencia, transparencia y honestidad en el manejo de los recursos utilizados.

La Contraloría Social surgió con los Comités de Solidaridad, donde un representante de la comunidad es elegido para coordinar el control y evaluación de la ejecución de obras sociales y proyectos productivos. Para la mejor realización de esta tarea se integró también la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a fin de capacitar y apoyar a los responsables de esta actividad.

Resultados

Los avances más significativos alcanzados con Solidaridad se aprecian en la convivencia directa con las comunidades que ejecutan los proyectos productivos y de bienestar.

A finales de 1991 la movilización social en torno a Solidaridad registró la existencia de 82,160 comités de Solidaridad reportados por los 31 estados de la República. La mayoría (30 mil aproximadamente) operan en Solidaridad para una Escuela Digna, casi 20 mil en los Fondos Municipales de Solidaridad y los restantes en los demás espacios del Programa.

Los estados donde mayor número de Comités se han formado son: Jalisco (6,500), Guerrero (5,899), México (5,550), Michoacán (5,384) y Puebla (5,370).

Los Comités demandaron al Presidente de la República establecer formas de institucionalización de la participación social organizada en los Comités. La eficacia que han demostrado en la ejecución de acciones y como interlocutores válidos con el gobierno y otros sectores de la sociedad, acreditaron la conveniencia de hacer realidad esa demanda.

De esta manera, a iniciativa de los Comités, a partir de enero de 1992 se crearon las primeras Coordinadoras de Comités de Solidaridad que representan una segunda etapa en la organización social para dar permanencia a su capacidad de trabajo. Se busca que las Coordinadoras participen con voz y voto en los órganos de decisión como el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) y el Comité de Planeación para el Desarrollo existente en cada entidad federativa (COPLADE).

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD
COORDINADORAS DE COMITES DE SOLIDARIDAD
(enero-agosto de 1992)

ZONA	Estados	Municipios	Coordinadoras
NORTE	2	14	48
CENTRO	6	N.D.	122
SUR	1	1	8
TOTAL	9	15	178

FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Organización.

2. **Cuál es la amplitud de la participación de las ONG's en los programas de superación de la pobreza? Mediante qué mecanismo se lleva a cabo? Espera el Gobierno aumentar dicha participación y cómo espera hacerlo?**

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) abocadas a impulsar procesos de agrupación social que tiendan a mejorar condiciones de vida en los sectores mayoritarios con criterios de participación, autoayuda y recreación democrática de la sociedad, representan un fenómeno que en forma patente no tiene más de 30 años en México.

Las ONGs que pueden contribuir al desarrollo social son muy numerosas si intentamos reconocer toda actividad organizada que contribuye a crear beneficios de distinta índole en la población y en la sociedad en general, no apoyándose principalmente en el Estado. Actividades y organizaciones con objetivos tan heterogéneos como la beneficencia; el deporte; la ciencia; el arte; la religión; los derechos humanos, laborales y sociales; la política; etc., pueden quedar inscritas en un directorio de ONGs ya que todas ellas contribuyen a consolidar una sociedad civil.

Mecanismos de Participación

Las ONGs suelen ser vistas en un nivel intermedio o mediador, entre las estructuras con distintos tipos de poder y los sectores sociales con bajos niveles o carencias de poder. En una cierta visión del desarrollo, se les considera como muy importantes agentes por la creación de estructuras intermedias en la sociedad.

Así mismo se les vincula directa o indirectamente con movimientos sociales amplios, no importando la dimensión de éstos, ya que pueden ser a nivel de un grupo social, sindicato o comunidad local, o a nivel nacional e incluso internacional.

PARTICIPACION DE LAS ONG'S EN MEXICO

Actividad	Número	Participación %
Ecología	29	3.49
Salud	165	19.88
Educación	170	20.48
Desarrollo	114	13.73
Ciencia y Tec.	71	8.55
Arte y Cultura	33	3.98
Bienestar	235	28.31
Derechos Humanos	13	1.57
TOTAL	830	100.00

Fuente: Centro Mexicano de Instituciones Filantrópicas.
Directorio de Instituciones Filantrópicas, México, D.F.
1990.

Las ONGs son indudablemente un factor de influencias hacia las instituciones y hacia los movimientos, y dependiendo de su carácter específico (orientación, identificación, eficacia, etc.) podrán ser vistas más como "intermedias", funcionalizando un sistema o como "movilizadoras", contribuyendo a transformarlo.

BIBLIOGRAFIA

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, 1989.

Tercer Informe de Gobierno, México, 1991.

Coordinación General del Programa Nacional de Solidaridad, La Solidaridad en el Desarrollo Nacional, México, 1992.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El Combate a la Pobreza: Lineamientos programáticos, Edit. El Nacional, México, 1990.

Secretaría de Desarrollo Social, Unidad de Análisis Económico y Social, Notas Sobre Inversión y Gasto Social, México, 1992, mimeo.

Secretaría de Desarrollo Social, La Familia. Tercera Semana de Solidaridad, México, 1992.

Secretaría de Desarrollo Social, La Comunidad. Tercera Semana de Solidaridad, México, 1992.

Secretaría de Desarrollo Social, El Empleo y la Producción. Tercera Semana de Solidaridad, México, 1992.

Secretaría de Desarrollo Social, La Organización Social. Tercera Semana de Solidaridad, México, 1992.

Secretaría de Desarrollo Social, El Municipio. Tercera Semana de Solidaridad, México, 1992.

Secretaría de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Solidaridad. Objetivos y Funciones, México, 1992

Secretaría de Desarrollo Social, Empresas de Solidaridad. Objetivos y Funciones, México, 1992.

Instituto Nacional Indigenista, Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Manual de Operación, México, 1992.

Secretaría de Educación Pública, Informe de Labores 1989-1990, México.

Secretaría de Salud, Dirección General de Coordinación Sectorial e Internacional, Notas Sobre Nutrición y Salud, México, 1992, mimeo.

Centro Mexicano de Instituciones Filantrópicas, Directorio de Instituciones Filantrópicas, México, 1990.

DOCUMENTOS ANEXOS

Coordinación General del Programa Nacional de Solidaridad, La Solidaridad en el Desarrollo Nacional, México, 1992.

Programa Nacional de Solidaridad, Los Caminos de Solidaridad, México, 1992.

Programa Nacional de Solidaridad, Instituto Nacional de Solidaridad, México, 1992.

Programa Nacional de Solidaridad, Empresas de Solidaridad, fotocopia. México, 1992.