

CAPÍTULO OCTAVO
Las actividades para el desarrollo del
sector social

I. La asistencia social.	163
II. El fomento de las empresas del sector social.	170
III. El fomento agropecuario.	183
IV. La obra pública de beneficio popular y la vivienda social.	187
V. La recreación familiar y el deporte.	190
VI. La participación de la mujer.	192
VII. El desarrollo integral de La Montaña.	196

CAPÍTULO OCTAVO

Las actividades para el desarrollo del sector social

I. La asistencia social

Continuamos con el tema de la asistencia social. La elección no fue aleatoria, fue escogida atendiendo la condición misma de Guerrero, una entidad federativa donde los rezagos sociales son grandes y el subdesarrollo patente. Fue elegido este tema, además, porque la asistencia social es un capítulo inherente al significado de la administración pública del Estado, en el sentido que es definida como una ayuda social, no como caridad pública y sirve de complemento a políticas activas que propenden a conseguir una vitalización social suficiente, para hacer que los grupos sociales marginados se muevan por sí mismos.

La administración social activa y participativa es incumbente a la administración estatal en Guerrero, más que los sistemas pasivos de asistencia pública, y sirve para aliviar sobre todo a los grupos sociales en extrema pobreza y no hay país moderno que no dedique su atención y su esfuerzo en este sentido. Aunque en alguna medida la extensión de la pobreza y la profundización de su crudeza pueden ser el efecto de deficiencias administrativas, lo

cierto es que la pobreza misma es inherente a las sociedades rezagadas y es, igualmente, una evidencia dramática del subdesarrollo. Así, dentro de la administración pública suelen existir diversos organismos dedicados a atender a grupos marginados y es común que parte significativa de los presupuestos públicos se destinen a asistirlos.

Tal como ya lo observamos páginas atrás, el Patronato Estatal de Promotores Voluntarios se transformó de un organismo público descentralizado en un órgano administrativo desconcentrado dependiente del DIF estatal. A pesar de su carácter asistencial, el Patronato no ha visualizado del todo a los receptores de su ayuda como objetos pasivos, sino como sujetos activos que requieren de medios para movilizarse por sí mismos. Esto es perceptible, para ejemplificar, en las labores que realizó entre enero y septiembre de 1988, periodo de actividad aquí escogido para darnos una idea más clara de su desempeño.¹

El Patronato ejercita los siguientes programas: orientación nutricional, administración del gasto familiar, alfabetización, paternidad responsable, protección del ambiente, trabajo social y programas especiales. Aquí haremos una referencia lo más abundante posible, dentro de la brevedad de límites de esta obra, a los efectos de este tipo de política de asistencia social.

Las actividades del programa de orientación nutricional se encaminaron a beneficiar a 124 mil personas, para lo cual el Patronato activó a sus miembros para efectuar pláticas sobre temas relativos a la nutrición e higiene escolar y comunal y que se extendió a la preparación de muestras alimenticias, a la distribución de semillas para el establecimiento de huertos familiares y la entrega de paquetes avícolas. En este esfuerzo el Patronato contó con la colaboración de los Servicios Estatales de Salud, el IMSS, la

¹ Patronato Estatal de Promotores Voluntarios. Informe de Actividades realizadas en el periodo comprendido de enero a septiembre de 1988. Gobierno del Estado de Guerrero. 1988.

SARH, SCT, BANRURAL, DIF-Guerrero y Servicios Estatales de Educación. Hay que destacar la participación de la Secretaría de la Mujer, ya que dentro de los grupos marginados el sector femenino suele ser el menos protegido.

Muy ligado con este programa, el relativo al gasto familiar se encamina a favorecer un rendimiento máximo de los menguados presupuestos familiares. Con él se pretende hacer un uso más fructuoso del tiempo de trabajo y estirar al máximo los recursos de la familia, consiguiendo una mayor organización para producir bienes básicos y orientar el consumo. Por ejemplo, los huertos familiares permiten la producción de hortalizas directamente aplicados al consumo familiar, tales como jitomate, chile, lechuga, cilantro, calabazas y cebolla. Las labores del Patronato alcanzaron a 9,220 familias y se estima que se benefició con 12 mil pesos mensuales a los núcleos familiares incluidos en este programa.

Paralelamente se promociona la explotación de especies menores, por medio de la distribución de 1,360 paquetes avícolas con un rédito beneficioso para igual número de familias. La idea fue proveerlas de gallinas para la producción de huevo, para venta y consumo de los productores. Un ángulo muy interesante del programa es la enseñanza para la elaboración de prendas de vestir, para lo cual, además, el Patronato instaló talleres y dotó a las familias de máquinas de coser. En ésta, como en otras medidas, los gastos fueron sufragados por el programa de Desarrollo Regional (PDR). Hay muy buenos artesanos en la entidad federativa, entre ellos los tejedores de palma, cuyos productos fueron adquiridos para su venta a precios módicos.

El Patronato también suministra de alimentos baratos para las comunidades de escasos recursos, como el pescado que compra a empresas privadas o cooperativas y lo vende en colonias populares en interés directo del gasto familiar. También se enseña a conservar alimentos; —se estima que se benefició a 13 mil personas— y se promueven acciones de auto-conservación de edificios comunita-

rios, como escuelas, comisarías e iglesias, para lo cual la institución los provee de medios, como pintura y similares.

Las tareas de esta organización se extienden al Instituto Nacional para la Educación de Adultos en apoyo a la alfabetización, principalmente en la detección de adultos analfabetos y reclutamiento de capacitadores. Se calcula que esta labor ha redituado en favor de 700 personas en los niveles de primaria y secundaria, mediante el Sistema Abierto, en el que han colaborado 150 capacitadores. La paternidad responsable es otro programa atendido por el Patronato y que se ha desenvuelto por medio de pláticas de orientación, que abarcan temas tales como alcoholismo, farmacodependencia, planificación familiar y con los cuales se ha beneficiado a poco más de 200 mil personas. Por cuanto a salud, 27 brigadas han recorrido las colonias populares de Chilpancingo y proporcionado consultas médicas, entre otras las relativas a la planificación familiar.

Un campo novedoso de actividad del Voluntariado Estatal es la protección ecológica, que tiende a crear conciencia entre los guerrerenses sobre la importancia de cuidar el medio ambiente y, principalmente, la implantación de programas de reforestación, para lo cual se distribuyeron 10 mil árboles de ornato y frutales en las colonias populares de la capital del Estado. Las acciones se ampliaron a la conservación de bosques y prevención de incendios y se calcula un beneficio a 82 personas. También se emprendió la impartición de pláticas sobre condiciones higiénicas básicas y sobre combate a la fauna nociva y se emprendieron medidas para la construcción de letrinas, con el objeto de frenar la contaminación ambiental.

El trabajo social ha sido una de las faenas primordiales del Voluntariado cuando se trata de la ayuda a personas que viven en extrema pobreza y al efecto contribuye con la donación de medicamentos y apoyos económicos para hospitalización, alimentación, inhumaciones, adquisición de prendas de vestir y artículos deportivos. Nótese, sin embargo, que este tipo de asistencia tiene una

repercusión social mínima y consume más recursos que aquella otra que rinde dividendos en la productividad y el consumo orientado de los beneficiarios, pues en el caso examinado sólo fueron favorecidas 142 personas.

Se acumula un número suficiente de ropa usada para ser distribuida entre personas muy necesitadas, en tanto que se obsequia tela y zapatos para niños de escasos recursos. Con motivo del día del niño se reparten juguetes en escuelas, centros de readaptación social y colonias populares y el 10 de mayo se dan obsequios a las madres carentes de medios de subsistencia.

Finalmente el Patronato también atendió programas especiales, como el apoyo a las colectas de la Cruz Roja y la Campaña Nacional y Estatal de Vacunación contra la poliomielitis. Asimismo ha puesto su empeño a favor de la Beneficencia Pública, particularmente para ayudar a la atención de los ancianos. Sus actividades, en suma, se han extendido a la rehabilitación de calles y caminos y de construcciones de beneficio colectivo.

Una medida muy pertinente fue la conversión del Voluntariado Estatal en un órgano administrativo desconcentrado del DIF de la entidad federativa, porque de este modo se configuró un programa de trabajo más fructífero y que se orientó prioritariamente a la planificación familiar, salud y conservación de muebles escolares. Como en otros casos, según principios de la administración pública guerrerense, se convocó a los grupos sociales para opinar sobre dicho programa. Una extensa consulta abarcó a autoridades municipales, profesores, funcionarios de las instituciones educativas y ciudadanos en general.

Las funciones que realiza el DIF-Guerrero son similares a las efectuadas por el Voluntariado, sin embargo no queremos soslayar el tratar someramente algunas de sus actividades más relevantes. Esta institución ejercita nueve programas: integración social y familiar; asistencia social a desamparados; rehabilitación; asistencia social alimentaria; promoción del desarrollo comunitario;

asistencia jurídica; desarrollo cívico, artístico y cultural y formación de recursos humanos e investigación.

A diferencia del Voluntariado, el DIF-Guerrero desempeña sus obligaciones con base en la noción de familia y por ende sus labores tienden a fortalecer su unión. Así, cuando atiende problemas relacionados con la planificación familiar, la prevención de la farmacodependencia y la atención de menores infractores, los principios de su acción se desenvuelven con la mencionada finalidad y no comprenden conceptos más amplios de espacios sociales de actividad como el Voluntariado. También contribuye a la distribución de cartillas de vacunación, que entre 1988 y 1989 fue en número de 32. Una labor destacable es la atención de niños de escasos recursos, a los cuales se les obsequian juguetes, en tanto que a sus madres se les dan despensas y utensilios domésticos, además se les provee de útiles escolares a precios módicos. Son importantes los cinco centros de Desarrollo Infantil conocidos como CENDIS, ubicados en Chilpancingo y en los cuales se atiende a más de 400 menores, recientemente se estableció uno más en Acapulco.²

Muy beneficiosas fueron las faenas médicas que efectúa el DIF-Guerrero y que comprenden consultas médicas, psicológicas y estudios de trabajo social. También brinda asistencia alimentaria, mediante la provisión de harina de maíz, frijol, leche en polvo, queso, pescado y otros productos. En La Montaña se sembró nopal para ayudar a la reducida dieta de los habitantes de esta región tan pobre de la entidad federativa. La institución coadyuvó a la instalación de 60 centros de desarrollo y continuaron muy activos los 68 costureros municipales. Una función muy interesante es la asesoría técnica que presta a favor, sobre todo, de los menores infractores y las pláticas que sobre este tipo de temas se vierten entre un auditorio que agregado sumó a más de 87 mil personas. También es relevante el auspicio de grupos artísticos, culturales y deporti-

² DIF- Guerrero. Segundo Informe de Actividades. Abril, 1988-1989.

vos, que se estima que sumaron a más de mil jóvenes. Por cuanto a recreación, se organizaron actividades directas como la natación, la proyección de películas, visitas guiadas al Museo Regional de Chilpancingo y al Zoológico.

Estas faenas, que nos hemos tomado la libertad de pormenorizar, dan cuenta de los deberes de una Institución que, como el DIF-Guerrero, hay que recalcarlo, opera en una de las entidades federativas más atrasadas y con mayores rezagos sociales.

Tal como lo hicimos saber al principio de esta sección, la asistencia social en Guerrero es distinta a la asistencia pública, que toca a la Beneficencia, aunque en algunos aspectos tienden a converger. En todo caso lo que hemos querido enfatizar es que la administración pública, por medio del Voluntariado Estatal, propende a crear las bases para la actividad de los grupos marginados de la entidad federativa y provocar su propio beneficio y bienestar, más que atenderlos pasivamente como si se tratara de mera caridad. Esta actitud edificante está muy claramente expresada en la política gubernamental de fomento de las empresas del sector social, que es el tema que en seguida abordamos.

Finalmente unas letras sobre la asistencia social en 1990, año en que el DIF-Guerrero prosiguió laborando asiduamente, pero bajo un cambio de estrategia que varió sus antiguos nueve programas, en cuatro más precisados, más sus 13 proyectos prioritarios. Cabe destacar acciones tales como la inauguración del Centro de Convivencia Infantil y Familiar de Iguala, considerado dentro del Programa de Recreación Popular, y del Zoológico de Acapulco cuyo destino es la ilustración de los visitantes sobre los temas ecológicos y por extensión como reserva de reproducción y conservación de especies en peligro de extinción.³

³ DIF-Guerrero. Informe de Actividades 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. 1990.

Las actividades primordiales de la institución han proseguido normalmente, tales como el cuidado de los ancianos, el fomento de la actividad agropecuaria y la distribución gratuita de alimentos y semillas, especialmente la repartición de los excedentes frutícolas provenientes de Tierra Caliente, cuyos beneficiarios también han sido los habitantes de La Montaña. Se amplió asimismo un programa piloto que ha resultado muy fructífero, referente a las cocinas populares, y continuó operando otro programa más que está atendiendo a menores que presentan problemas familiares y de farmacodependencia.

Es de notarse la utilidad de la fábrica de juegos mecánicos, cuya producción ascendió a 258 juegos en sus cuatro años de existencia. Además, también continuaron funcionando los talleres de costura y se proyecta la adquisición de 474 máquinas de coser para 58 comunidades, que abarcan más de la mitad de los municipios de la entidad federativa.

II. El fomento de las empresas del sector social

La sociedad moderna es el producto de un proceso histórico trascendental: la movilización social que transformó hondamente los modos de producir antiguos, rebasó la producción basada en la naturaleza, situándola en los procesos sociales y propició el asentamiento de la vida colectiva en las ciudades. La movilización social hizo transitar el foco de la actividad humana del campo a la ciudad y de la agricultura a la industria y provocó que el progreso de aquella sólo fuera posible con su mecanización y su incorporación dentro del marco de la actividad industrial. Las sociedades mismas sufrieron cambios profundos, la movilización social rompió los antiguos lazos sociales que mantenían unidos a las personas y las dejaron libres para adquirir nuevos compromisos. Brotaron nuevos grupos sociales, nuevas clases, cuyos fundamentos fueron otras relaciones de producción más progresivas y avanzadas. Estos procesos, que repercutieron en la acumulación primordial del

capital, barrieron con los modos precapitalistas de producción o los subordinaron a sus procesos de fabricación y cambio.

En los países desarrollados el desenvolvimiento y consolidación de las modernas relaciones de producción basadas en la industria y el factor social, son plenos y en ello se visualiza su condición precisamente de países desarrollados. En contraste, los países subdesarrollados manifiestan en buena medida este carácter por la persistencia de modos de producción precapitalistas, premodernos, con fórmulas de actividad tradicionales efectuadas por grupos sociales igualmente tradicionales. En buena medida la incorporación de estos últimos países a la historia moderna se deberá en buena parte a la supresión de estos modos de producción o a su progresión dentro de métodos más eficientes de trabajo.

Una de las fórmulas del desenvolvimiento del capitalismo se ha fundado en su capacidad de crear organizaciones de todo género, especialmente las dedicadas a la economía. Y la organización económica por excelencia es la empresa, fundada en la división social del trabajo que ha especializado a los diversos giros económicos y por tanto a las empresas que se desempeñan en ellos, y en la división técnica del trabajo en el interior de las unidades productivas de la empresa. La división técnica del trabajo significa, al mismo tiempo, el triunfo de la cooperación, la especialización y la emulación social en la producción. La empresa capitalista es productiva porque éstas son sus bases.

La productividad es mayor cuanto más especializado es el trabajo, pero cuanto más especializado es, más requiere de la cooperación de los trabajadores. Y cuanto más se requiere de la cooperación, más se necesita de la emulación en el trabajo y por tanto la congregación del trabajador en una unidad del trabajo, pues el aislamiento reduce la producción y la productividad. Para incentivar la emulación y garantizar la operación, la gerencia dirige, coordina y controla las labores de los trabajadores, y la eficiencia de desempeño de la gerencia es la que garantiza el grado

de ganancias esperadas. Así, la producción y la productividad dentro de la empresa capitalista están aseguradas por la búsqueda de ganancia del propietario de los medios de producción y por el desempeño de una gerencia competente, y en la medida en que la plusvalía producida por el trabajo pueda ser apropiada por el patrón.

Una empresa social no labora de este modo, los grupos sociales que la integran no proyectan la ganancia individual ni la apropiación de la plusvalía del trabajador. Es más, no hay propietario de los medios de producción y trabajador, sino una propiedad común y un trabajo colectivo. Esta situación sería de suyo desventajosa si la sociedad moderna no hubiera dado cabida a nuevos grupos sociales en una sociedad diferenciada y los hubiera provisto de modos de organización propios, distintos a los inherentes a la empresa capitalista. En realidad, el éxito de la sociedad moderna consiste en su capacidad de organizarse ante un mundo en constante complejización y por tanto más difícilmente manejable. Los gobiernos mismos son acusados de propensión a la ingobernabilidad, porque han sido incapaces de vencer la complejidad creciente que entrañan las demandas en aumento de una sociedad diferenciada y especializada. Por tanto, la capacidad de organización ha tendido a convertirse en la habilidad para diseñar y crear organizaciones en correspondencia a la diferenciación y especialización de la sociedad moderna, de repartir la inteligencia social en forma equitativa dentro de organizaciones que sean aptas para vencer a la complejidad de la vida moderna.

Un campo en expansión para la imaginación creativa de las organizaciones modernas es lo que conocemos como el sector social y que está formado por las clases sociales que carecen de mejores medios de vida, su nivel de bienestar es bajo y su grado de educación reducido. Estas clases son las que menos disfrutan los beneficios de la prosperidad, siendo las que más contribuyen en ello y no sin razón se les juzga como "sectores marginados". Marginados del progreso, marginados de los beneficios. A partir de este hecho, una fórmula de recuperación y de incorporación de

estos sectores a la vida productiva consiste en su capacitación para diseñar y crear sus propias organizaciones, igualmente en correspondencia a una sociedad diferenciada y especializada.

Como cualquier grupo de empresarios, los miembros del sector social requieren de varios elementos para diseñar, crear y hacer operar a una empresa. En primer lugar, necesitan de capacitación empresarial propiamente hablando, es decir, adquisición de aptitudes para establecer una empresa para producir bienes o servicios, entender de su organización, funcionamiento, finanzas, régimen legal, mercados, consumidores potenciales y otros más. En segundo lugar, en su caso, proveerse de la capacidad gerencial para hacer funcionar a la empresa por sí mismos o por medio de profesionales de la administración. Finalmente, necesitan capital para el diseño, la creación y puesta en operación de la empresa, o su consolidación si ya está formada. En el Estado de Guerrero existe el Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social, el INDESS y el Fondo de Financiamiento y Garantía para el Desarrollo de estas mismas empresas, el FONDESS, que son instituciones de la administración pública estatal para dotar de aquellos elementos a las empresas de dicho sector, tal como ya lo visualizamos en su lugar.

La creación de ambos entes es un mérito del Estado de Guerrero, pionero en el país en la creación de organismos "holding" de esta naturaleza, que mucho recuerdan a las grandes instituciones italianas de este carácter: el *Ente Nazionale Idrocarburi* –Ente Nacional de Hidrocarburos– y el *Ente per la Reconstruzione Italiana* –Ente para la Reconstrucción Italiana–, que tanto prestigio han producido al régimen paraestatal de Italia. Como sabemos el INDESS y el FONDESS no operan en beneficio del sector paraestatal guerrerense, sino a favor de la expansión y fortalecimiento de un tipo de empresa no estatal, tampoco privada, sino de los miembros del sector social que se agrupan por identidad de ocupación. Ambas organizaciones están destinadas exclusivamente a promover el desenvolvimiento del sector social, cuyo espécimen más conspicuo es el organismo público de participación

social, otra notable novedad guerrerense que fortalece el papel pionero del Estado en todo el país. Finalmente, para normar las actividades de todo el sector, hay que mencionar igualmente al Comité Técnico del Sector Social.

En nuestra opinión este conglomerado de entes de la administración pública del Estado son, propiamente hablando, de "nacionalidad guerrerense". El conglomerado sintetiza lo novedoso —entre lo mucho de imaginativo y nuevo— y el carácter propio de la administración pública de la entidad federativa. En Guerrero, como en todo México, las actividades económicas al través de una sociedad plural, de hondas raíces históricas, se ha expresado por medio de instituciones tales como el ejido, la comunidad y la sociedad cooperativa. El ejido y la comunidad, como es sabido, fueron presa de la perversión porfiriana de la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos de 1856, inspirada por don Miguel Lerdo de Tejada y es origen en buena parte de las reivindicaciones de la Revolución de 1910. La Constitución de 1917 los recoge en el importante Artículo 27, piedra angular del orden jurídico, social y económico de México.

La identificación y valoración del papel positivo de estos organismos sociales productivos, además que muestra una concepción plural de la participación social en un país, expresa también una visión inteligente del papel total de una sociedad plural, diferenciada, especializada y útil. Pero esta visualización no siempre ha existido, sobre todo en regímenes retrógrados como aquél en que degeneró el Gobierno de los Habsburgo en la Nueva España y que practicaba una marginación discriminatoria de las comunidades indígenas y las organizaciones comunales. La virtual destrucción de las comunidades indígenas, de su modo de vida y de sus métodos de producción, estuvo acompañada por una política expropiatoria en gran escala que significó el despojo de sus tierras, propiedades, medios de producción y derechos que formalmente estaban garantizadas por las reales cédulas, y por tanto la protección real quedó sólo en un buen deseo.

El ascenso al trono de la Casa de Borbón trajo consigo una concepción diversa al modo de vida de los Austrias y una noción diferente de la organización social, de la configuración de la economía y de la participación de los súbditos de la Corona. Inspiradas en las modernísimas nociones económicas de José del Campillo y Cosío, un ilustrado secretario de Estado de Felipe V, su hijo Carlos III proyectó una participación activa de las comunidades indígenas en la vida social y económica del Imperio. El primero de sus ministros, el secretario de Estado conde de Floridablanca, propició el fortalecimiento de aquellas comunidades como consumidoras y participantes de un mercado en expansión. Para ponerlas en condición de consumir, retiró de su seno a los funestos alcaldes mayores que medraban con la introducción de mercancías en ellas y con la salida de sus productos y se propició en su seno un mejoramiento sustancial en sus métodos de trabajo, para hacer más productivas sus tierras. Pronto las comunidades indígenas se incorporaron a la bonancible economía novohispana y se convirtieron en grandes tributarias de la Corona.

Pero el paso más significativo y más desafiante, fue el convertir a las comunidades indígenas en accionistas de empresas modernas, como las compañías navieras privadas y de participación estatal que estaban multiplicándose y así ocurrió. Los resultados fueron asombrosamente productivos, algunas comunidades llegaron a tener tantos excedentes económicos por su participación en dichas compañías, que sus recursos fueron remitidos al Banco de San Carlos, una institución financiera de fomento formada por Carlos III, donde también su activa colaboración económica fue muy bien recibida. Hay que destacar que este monarca fue el más moderno, progresista e ilustrado de los soberanos españoles del siglo XVIII, y tan acreditado como sus contemporáneos Federico II de Prusia y María Teresa de Austria, también muy distinguidos como conspicuos representantes del "despotismo ilustrado".

Esta breve digresión no ha tenido más motivo que hacer notar que en nuestro país siempre se juzgó de utilidad y lo fueron en efecto, aquellas comunidades indígenas. Y en Guerrero, entidad

federativa donde hay nutridos grupos indígenas, un Estado también mestizo, sus comunidades, ejidos y cooperativas son igualmente muy útiles y sobre ellas existe una concepción de dignidad social.

El ejido y la comunidad, muy antiguas, y la cooperativa, más reciente, no tenían en el Estado los soportes organizativos y financieros que los hicieran productivos y los transformaran efectivamente en empresas modernas. En 1981 se habían creado dos entes para darles apoyo: la Dirección General de Fomento Cooperativo y el Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas, y cuyas responsabilidades eran las de analizar y evaluar la situación que guardaban las cooperativas de la entidad federativa, y con base en su diagnóstico brindarles la asistencia necesaria. Ambos organismos fueron fusionados en 1983 por juzgarse que duplicaban sus funciones, naciendo entonces en Instituto de Apoyo Técnico del Sector Cooperativo como un organismo público descentralizado. Su función se ceñía a la asesoría técnica, jurídica, administrativa y contable, y a la gestión financiera y la capacitación, ciertamente un objeto estrecho para el potencial que guardaba el sector social todo y que no se restringe a las cooperativas, pues sólo significan el 18% de dicho sector.⁴

Este organismo es el antecedente del INDESS, un ente diseñado con un objeto de vida mucho más ambicioso y al cual acompaña el FONDESS, un fideicomiso formado con el Banco Mexicano SOMEX. Ambos entes están dedicados, entre otras actividades a fortalecer a los organismos públicos de participación social, cuyo carácter se define como un organismo constituido para la productividad, administrado al alimón por el Gobierno de la entidad federativa y el sector social y que constituye el caso de una persona moral definida como de economía mixta.

⁴ Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social. Compendio de Actividades: 1987-1989. Gobierno del Estado de Guerrero. 1989.

Su gran actividad es la promoción de las empresas del sector social. El INDESS, a pesar que cuando se constituyó en 1987 inició sus labores con una planta del 30% menos que el ente que le antecedió, y cuyo objeto es más amplio y diversificado, se ha desempeñado con notable actividad: formuló proyectos de inversión, asistió técnicamente a 11 empresas sociales constituidas y dio apoyo especial a otras 15, y atendió más de 30 solicitudes hechas por trabajadores del campo y la ciudad para organizarse como pequeños productores. Labor muy relevante fue la gestión de patentes para la constitución de 16 nuevas empresas sociales, lo que habla de un activismo fructífero en su primer año de vida. Asimismo organizó cursos de capacitación que beneficiaron a más de medio centenar de enviados de las empresas y difundió ampliamente sus actividades por medio de publicidad impresa. El INDESS también es una agencia financiera, en 1987 favoreció con créditos a ocho empresas sociales y con ello auspició la creación de más de 200 empleos.

El INDESS ha sido más productivo conforme se ha ido consolidando, de modo que en 1988 aumentó sustancialmente el número de proyectos de inversión diseñados en comparación al año precedente. También hubo un sustancial incremento de financiamientos gestionados para las empresas sociales, lo mismo que las empresas asistidas técnicamente cuyo número fue de casi 60. En estos trabajos fue muy significativa la colaboración del Proyecto SPP/OIT/PNUD conocido como "Apoyo al Sector Social de la Economía" y del que hablamos páginas atrás. Hay que resaltar la formación de nuevas empresas, en cantidad de 58 unidades económicas cuyas patentes fueron gestionadas por el Instituto.

El exitoso desempeño del INDESS provocó una nueva ampliación de su objeto y en 1989, con base en la Ley de Regulación y Fomento de Mercados y Tianguis Populares, se le atribuyó la administración del Fondo Financiero para Mercados y Tianguis Populares, y con cuyos recursos se financió a varios mercados en Acapulco y Chilpancingo en beneficio de los locatarios. Por

cuanto a sus actividades primordiales, éstas fueron más nutridas que en los años anteriores, como se observa en los 28 proyectos de inversión formulados, la gestión de una veintena de créditos ante el Fondo Social de Fomento Agropecuario, la asistencia técnica continua a 35 empresas, la asistencia técnica especial a otras 28, la organización de 90 grupos de trabajadores y la gestión de 26 patentes de nuevas empresas. Esta cifra, inferior a la del año anterior, obedeció al acento otorgado a la consolidación de empresas establecidas y que tenían dificultades legales. La capacitación requirió de 53 cursos para provecho de 99 empresas, en tanto que el FONDESS suministró financiamiento para otras nueve empresas con un saldo de 612 empleos nuevos. En toda estas labores el INDESS estableció una política de publicitación de sus obras que rindió a favor de su prestigio.

En la fuente documental aquí examinada —arriba citada— se explica que una empresa privada tiene más fortaleza organizativa que una empresa social, y así es en efecto, pero cuando el sector social cuanta con un apoyo sustancial, como el provisto por el conglomerado de entes cuyas acciones aquí hemos examinado, no sólo sus empresas se consolidan organizativamente, sino también su organización misma adquiere su propia fisonomía y legitimidad dentro de una sociedad a la que hemos calificado como diferenciada y especializada.

La actividad del INDESS no cedió en 1990, tal como podemos examinarlo en el cuadro 1 en comparación con los años precedentes.

Cuadro 1

Instituto para el Desarrollo de la Empresa del Sector Social ACTIVIDADES COMPARADAS 1987-1989 Y 1990

Actividades	Unidad	1987-1989	1990
Estudios de inversión	Estudio	45	22
Gestión financiera	Crédito	2	17
Supervisión de créditos	Evaluación	85	60
Asistencia Técnica	Asesoría	155	104
Creación de empresas	Patente	104	8
Divulgación	Publicación	8	1
Capacitación	Curso	111	
	Socio	1547	225

FUENTE: INDESS. 1990.

Los datos están a la vista, el INDESS ha estado muy activo en todos los renglones de sus responsabilidades, sea creando nuevas empresas, haciendo estudios de inversión o consolidando a las establecidas. En paralelo, el FONDESS hace su parte suministrando recursos solicitados. Observemos el cuadro siguiente:

Cuadro 2

Fondo de Financiamiento y Garantía para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social ACTIVIDADES COMPARADAS 1987-1990

Concepto	1987	1988	1989	1990	Total
Créditos otorgados	8	30	20	5	63
Empresas beneficiadas	8	19	11	2	40
Recursos liberados (millones de pesos)	280	894	466	134	1774
Empleos generados	202	480	632	35	1349
Relación inversión/empleo	1.4	1.9	0.7	2.0	1.3
Recuperación de créditos (millones de pesos)	6	385	412	146	949

FUENTE: FONDESS. 1990.

De las cifras precedentes destaca el crecimiento de las actividades del Fondo, principalmente reflejadas en el flujo creciente de los recursos destinados a sus tareas. Pero repunta especialmente, en nuestra opinión, los empleos generados y la positiva relación entre éstos y la inversión hecha en las empresas. Por cuanto a empleos el año de 1989 fue especialmente fructífero, con las 632 ocupaciones creadas, pero es baja su relación empleo-inversión, que fue más provechosa en 1990. Hay que anotar que la recuperación de créditos es de suyo importante, porque así el Fondo puede seguir activo y el proceso se nota adecuado, según las proporciones entre los recursos liberados y los créditos recuperados en cada uno de los años en consideración. Finalmente hay que mencionar que en los años anotados han sido 40 las empresas sociales beneficiadas, buen número tratándose de una entidad federativa con escaso desarrollo económico, pero con gran dinámica.

Ambos cuadros han sido acomodados aquí en forma meramente ilustrativa y para dejar hablar a los números mismos, casi siempre muy elocuentes. Los guarismos son también representativos en el caso del Fondo Financiero para Mercados y Tianguis Populares, que como advertimos también toca en administración al INDESS y que ha beneficiado a más de mil locatarios entre 1989 y 1990, y edificado 13 mercados y rehabilitado a 15 más.

La exitosa gestión del INDESS como agencia de fomento de desarrollo ha provocado, como hemos observado, un enriquecimiento de sus facultades y un aumento de actividades muy sustancioso.⁵ Hoy día también administra el Fondo Mixto de Garantía y Crédito para la Comercialización de Productos Agropecuarios, y el Fondo de Apoyo a las Empresas Cetemistas de la entidad federativa, así como el Fondo de Garantía a la Pequeña Industria del Estado de Guerrero y el Fideicomiso Plateros de Taxco.

⁵ Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social. Informe de Actividades 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. 1990.

El año de 1990 fue igualmente nutrido de trabajo que los anteriores, como se observa en los cursos de capacitación que prosiguieron, junto con la constitución de nuevas empresas sociales en un número de 31, más los 35 estudios sobre la creación de otras tantas. Repunta el convenio con el Consejo Nacional de Empresas Campesinas, que solicitó al INDESS la elaboración de seis proyectos para la constitución de número idéntico de empresas sociales. Estas y otras actividades aparecieron en un valioso documento: "Estadísticas básicas del sector social: 1981-1988", de amplia difusión.

Por cuanto a la administración de los fondos de fomento, el FONDESS proporcionó créditos que propiciaron la creación de 55 empleos, en tanto que el Fondo Financiero para Mercados y Tianguis Populares permitió la rehabilitación de 10 establecimientos comerciales en beneficio de casi mil locatarios. El Fondo Mixto de Garantía y Crédito para la Comercialización de Productos Agropecuarios proporcionó recursos en beneficio de más de mil productores y el Fondo de Garantía y Crédito a la Pequeña Industria otros tantos, que favorecieron a 41 microempresarios y que dieron pie a 57 empleos. Por su parte, el Fideicomiso Plateros de Taxco suministró 233 millones de pesos al través de 182 créditos.

También ha tocado al INDESS dar solución económica al problema de los vendedores ambulantes, por medio del Programa Social de Regulación del Ambulantaje, principalmente en Acapulco y Zihuatanejo-Ixtapa, y que ya está dando resultados positivos con su reubicación en lugares adecuados, como en Caleta y Caletilla en el primero, donde 30 vendedores ambulantes fueron situados y dotados de créditos para la construcción de locales. En paralelo se continuó la venta de mercados públicos a los locatarios que los arrendaban, cuidándose de enajenarlos precisamente a aquellos que tienen más derechos.

Finalmente unas palabras sobre uno de los entes conspicuos del sector social, un organismo público de participación social: Indus-

trias Forestales de Guerrero, de brevísima vida y que ya está rindiendo frutos al Estado merced a la tranferencia hecha por el Gobierno federal.⁶ Apenas creado en enero de 1990, esta empresa social fue facultada para impulsar el Programa de Desarrollo Integral para Zonas Comerciales, cuyas finalidades son elevar la producción y la productividad, establecer la infraestructura básica y fomentar el bienestar social de la región donde opera. Integra la actividad forestal toda, desde la producción primaria hasta la industrialización y la comercialización directa o indirecta de los productos fabricados y fomenta la inversión en materia forestal con base en esta misma noción de integridad industrial.

Inició sus operaciones en marzo teniendo como actividad básica la industrialización de la madera con valor agregado, es decir , procesada y no a la venta simplemente en forma de tabla. Para aprovechar que la época de lluvia impide labores intensas, en este lapso se reparó la maquinaria para ponerla en operación intensiva en la época de secas, en tanto se mejoraron y fortalecieron las relaciones institucionales con los productores forestales. Sus actividades, a pesar del breve plazo de sus operaciones, han repercutido positivamente. Por ejemplo, fabrica estructuras de madera que el INVISUR está utilizando para la construcción de casas y está participando en la edificación de mercados en Acapulco, Zihuatanejo e Ixtapa, toda vez que, hay que destacarlo, con sus productos se construyó el Juzgado del Tribunal Superior de Justicia de Zihuatanejo.

El producto de sus labores se contabilizó en 416 millones de pesos, lo que habla de una empresa social con participación gubernamental que opera con "números negros", tal como ocurre normalmente en Guerrero.

⁶ Industrias Forestales de Guerrero. Informe de Labores 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. 1990.

III. El fomento agropecuario

Muy emparentadas con las acciones administrativas orientadas al fomento de las empresas del sector social, la administración pública guerrerense también dedica su atención al fomento agropecuario. Como el INDESS, un organismo público descentralizado cuyo objeto vital es el estímulo a aquellas empresas, también la actividad agrícola y pecuaria cuenta con un ente de igual estatuto destinado a tal efecto: el Instituto Social de Fomento Agropecuario (ISFOM)⁷, cuyo establecimiento se efectuó en mayo de 1989.⁷ Hay que recordar que su misión es la de proporcionar créditos y prestar asistencia técnica, administrativa y de gestión a grupos específicos del sector social: ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas. Nótese que su identificación como sujetos de estas funciones administrativas es que no sean elegibles para ser usufructuarios de los créditos federales, debido a su baja capacidad de pago. Sus tareas son, entonces, dignas de encomio además de gran utilidad económica.

Antaño funciones similares eran desempeñadas por el Fondo de Fomento Agropecuario y Forestal, órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Rural y cuyo origen se remonta a julio de 1986. El ISFOM lo sustituyó, pero añadió nuevas responsabilidades. En su calidad de fondo financiero, el ISFOM es fundamentalmente una agencia gubernamental de fomento que facilita créditos para la adquisición de equipo agrícola, animales de trabajo, explotación de ganado mayor y menor, alambre de puas para cercos, apoyo para las cosechas y comercialización de productos agrícolas y bancos de maíz.

Por actuar en un espacio social en el cual los sujetos de créditos son personas y núcleos sociales de escasos recursos, el valor del dinero invertido es mayor y el beneficio más productivo. La productividad de sus créditos es notoria, tal como se advierte en el cuadro 3.

⁷ Instituto de Fomento Agropecuario. Informe de Labores 1989. Gobierno del Estado de Guerrero. Enero, 1990.

Cuadro 3

Instituto Social de Fomento Agropecuario OPERACIONES COMPARADAS 1988-1989

Año	Monto de las Operaciones	Superficie Beneficiada (has)	Productores Beneficiados
1988	4,160,000,000	18,016	8,325
1989	9,133,996,082	32,002	21,974

FUENTE: ISFOM. 1990.

Tanto por la cantidad de hectáreas cultivadas, que de un año al otro casi se duplicó, como por el número de productores beneficiados, que efectivamente fue más del doble, la prestación de créditos resultó fructífera. Sus acciones comprenden regiones marginadas y de máxima pobreza, como la Montaña, donde financió la siembra de maíz para provecho de 3,139 productores.

En suma, en el primer bienio de vida el ISFOM duplicó el ejercicio de 1989 con relación al año precedente, la superficie habilitada creció en un 78% y el número de productores usufructuarios superó 19% la meta prevista.

Otra actividad importante del Instituto es la asistencia técnica y la capacitación de los trabajadores del campo que habitan regiones marginadas, cuyos métodos de trabajo aún se realizan de manera empírica, bajo notorio rezago cultural, en aislamiento y carencia de organización, estrechez del área de cultivo y baja potencialidad del suelo cultivable. La situación, como la entienden las autoridades del ISFOM, va más allá de la dotación de créditos y asistencia técnica, se extiende a apoyos materiales y sociales en forma de ayuda económica, prestación social y capacitación para el trabajo agropecuario.

Al efecto se formuló el Programa de Capacitación y Asistencia Campesina 1990, que se orientó a vincular las labores crediticias

con acciones de promoción, capacitación y concertación campesina y a estudios y ejecución de proyectos, cuya finalidad es preparar a los trabajadores del campo para participar en la formulación y ejercicio de dichos proyectos. Se formó un grupo de 35 promotores rurales y a cada cual se le asignó la cobertura de 500 hectáreas, sumando un total de 17,500 para el provecho de 8,750 productores. La base de la agrupación fue la proximidad de las localidades para favorecer las faenas conexas mencionadas.

En la actualidad las operaciones del Fondo continúan incesantes. En 1990 ejerció 24,950 millones de pesos, provistos por diversas fuentes, entre ellas la recuperación de créditos, que reeditaron a los trabajadores del campo, principalmente a los productores de maíz y a los que aprovecharon el Programa de Créditos de Interés Social. Entre otras acciones, una que despunta es el convenio con FERTIMEX para la dotación de fertilizantes. Se estima que el suministro de créditos fue 61% superior a la del año precedente.⁸

Los créditos a los productores de maíz repercutieron en provecho de más de 10 mil campesinos, que con los recursos pudieron sembrar 22,121 has., y para lo cual contaron continuamente con la provisión de fertilizantes, así como de la asesoría técnica de agrónomos contratados especialmente al efecto. Los créditos de interés social beneficiaron a más de 33 mil productores, que además de sembrar maíz, explotaron estanques acuícolas y centros de reproducción apícola. También comercializaron café y se mejoró la infraestructura ganadera. El cuadro 4 representa el progreso entre 1989 y 1990, en ramos tales como el monto de la inversión, las hectáreas habilitadas para el cultivo y los productores beneficiados.

⁸ Instituto Social de Fomento Agropecuario. Informe de actividades 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. Diciembre, 1990.

Cuadro 4.

Instituto Social de Fomento Agropecuario OPERACIONES COMPARADAS 1989-1990

Concepto	1989	1990
Inversión (millones de \$)	9,134	14,679
Hectáreas (habilitadas)	32,002	65,000
Productores Beneficiados	21,974	33,455

FUENTE: ISFOM. 1990.

La diferencia de un año al otro es patente, en los ramos indicados, destacándose el número de cultivadores beneficiados que fue de más de 10 mil en comparación con 1989.

Una política definida fue incrementar la inversión en la Montaña, donde el suministro de créditos fue de 34% más que en 1989 y que se elevó al 23% del total de los recursos ejercidos por el Fondo en 1990.

Comparativamente, aunque Tierra Caliente fue financiada con más recursos económicos (\$3'498,000.00) que La Montaña (\$3'319,000.00) y el número de hectáreas cultivadas fue superior: 16,692 contra 11,683, el número de productores acreditados fue mayor en la Montaña, más de 10 mil contra poco más de 6 mil de Tierra Caliente.

Estas actividades están contribuyendo significativamente al combate de la pobreza de grupos marginados, a los cuales se les asiste y capacita para el trabajo, y se les proporcionan recursos para auspiciar mayor producción y mayor productividad que repercutan no sólo en favor de los propios trabajadores del campo, sino también de los consumidores de Guerrero y del país.

IV. La obra pública de beneficio popular y la vivienda social

Otros de los aspectos destacables de las actividades sociales de la administración pública guerrerense, es la obra pública de beneficio popular, cuya responsabilidad es propia de un organismo público descentralizado conspicuo: Maquinaria para Obras Populares (MAQUINOP).⁹

Como sabemos, esta organización es el resultado agregativo de las políticas del Gobierno para promover la construcción de infraestructura en el Estado y que culminó con su creación en agosto de 1989. La noción que encarna al organismo consiste en que la obra pública popular debe repercutir especialmente en el aumento de la producción de bienes y servicios y en el mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas rurales y las colonias populares.

Por consiguiente, las labores de MAQUINOP tienen una reproducción multiplicadora. En 1987 el Gobierno disponía de 37 máquinas pesadas y con ellas construyó 47 kms., de caminos rurales, pues nótese que su función es de atender este tipo de demandas. Construyó asimismo bordos y una carretera que unió a dos poblados, Tlapa y Marquelia. Al año siguiente se potenciaron significativamente sus labores por medio de la adquisición de 114 máquinas más, mismas que se integraron a las siete centrales regionales y a las seis centrales municipales. Entonces se pudo reparar las que estaban descompuestas y así se nutrió más el potencial operativo del organismo.

La adición de MAQUINOP a la administración pública de la entidad federativa fue decisiva para el desarrollo de los caminos rurales, pues en 1987 se habían construido 31 kms., y en 1988 la cantidad de 209, en tanto que el organismo por sí solo construyó 941 kms. En aquellos años la rehabilitación de caminos fue 115 kms., y

⁹ Maquinaria para Obras Populares. Informe de Actividades 1987-1990.

1,561, respectivamente, en tanto que en 1989 MAQUINOP construyó 3,754 kms. Hoy día sus activos sumas 245 máquinas pesadas y 254 equipos complementarios.

El esfuerzo estatal para la construcción de la obra de beneficio popular es digno de encomio. En 1988 el Gobierno de Guerrero ya contaba con 200 máquinas pesadas para aquellas construcciones, lo que significó cinco veces más toda la maquinaria similar que el Gobierno federal tenía estacionada en el Estado. Las labores constructivas están guiadas por el Programa de Centrales Regionales de Maquinaria Pesada, formulado en junio de 1988 y todos estos progresos significaron llanamente la pavimentación del camino, para la postrer constitución de MAQUINOP. Hay que recordar, asimismo, que existe un Comité de Asignaciones que norma el uso de la maquinaria y evita los enredos burocráticos frecuentes en trabajos como éste.

Es de destacarse el papel que han jugado los representantes de las clases populares dentro de estos Comités, de conformidad con el principio de estimular la participación ciudadana de usuarios y beneficiarios, así como la extensión de los servicios del organismo para efectuar trabajos que las comunidades rurales y las colonias populares han recibido con beneplácito, entre otros las obras de irrigación en pequeña escala, calles, cepas e introducción de agua potable y alcantarillado. También ha construido canchas deportivas, bordos para abrevadero, estanques agrícolas y hasta colaborado al acarreo de material regional e industrializado y fertilizantes, y ha construido cauces de ríos, limpiando canales, formando plataformas para edificios públicos y ha hecho rellenos sanitarios.

Las tareas constructivas emprendidas por MAQUINOP en 1990 fueron también muy vigorosas y su realización fue óptima. Los saldos numéricos de sus faenas fueron los siguientes: más de mil kms., de caminos rurales, además de 3 mil quinientos caminos rurales.¹⁰ Se construyeron 125 canchas deportivas, 70 bordos y 25

¹⁰ Maquinaria para Obras Populares. Informe de Actividades 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. Diciembre, 1990.

estanques, además de efectuarse obras en poco más de mil poblados. El saldo global fue aprovechado por los 75 municipios de la entidad federativa, especialmente por 2,768 poblados. Entre las labores a destacar debemos mencionar aquella patrocinada por la Organización de las Naciones Unidas, para la construcción de cuatro caminos en la Montaña y que dicha institución internacional financió en más del 50%.

Un campo de actividades muy relevantes de este organismo público es la construcción de obras de infraestructura para la producción y que son ejecutadas con la colaboración ciudadana, tanto de mano de obra como en recursos económicos y que permitió que se efectuaran 13 trabajos en diversas localidades de Guerrero.

La actividad de MAQUINOP, por la construcción de infraestructura y la repercusión en la producción y la productividad de los trabajadores guerrerenses, es digna de subrayarse.

Emparentada con la ejecución de obras de beneficio social, en Guerrero opera la construcción de la vivienda popular y la urbanización. El Instituto de Vivienda y Suelo Urbano del Estado de Guerrero, INVISUR, se desempeñó con mucho acierto en 1990 contando al efecto con 18,653 millones de pesos. Esto significó la duplicación de los recursos destinados a sus actividades. Luego de cuatro años de fructuosa vida, sus trabajos han redituado a favor de 54,536 familias de la entidad federativa.

INVISUR opera con recursos que gestiona con instituciones financieras, como BANAMEX, con cuyos fondos se edificó el conjunto habitacional Alameda Universitaria en la Ciudad de Chilpancingo. El Programa de Vivienda Progresiva generó la construcción de 317 casas, tanto en Acapulco como en otras ciudades menos populosas. Sus labores de urbanización dieron por saldo la formación de 22 fraccionamientos, que deben sumarse a un total de 47 que se efectuaron en el año. Para realizar sus trabajos, incorporó a la reserva territorial 863 has.

Otra de sus labores primordiales es la regularización de la tierra, que ejercita por medio de los Centros Regionales, de los que tratamos en su lugar, y cuyo resultado numérico fue la entrega de 5,255 escrituras a sus propietarios. Esta labor, tan importante para favorecer el trabajo productivo y seguro de los guerrerenses, tuvo saldos muy positivos. Los Centros de Regularización de la Tenencia de la Tierra de Iguala, Costa Grande, Tierra Caliente y Acapulco, trabajaron vigorosamente y entregaron entre todos más de 4 mil escrituras, en tanto que el propio INVISUR poco menos de 2 mil quinientas. La suma total de cuatro años de actividad en este renglón es de 14,273 escrituras proporcionadas a sus propietarios.¹¹

Las tareas relativas a las obras populares y la vivienda social se han caracterizado como esfuerzos significativos de la administración pública del Estado de Guerrero, cuyos beneficios, como lo hemos advertido, tienen efectos positivos directos e indirectos en el bienestar de sus habitantes.

V. La recreación familiar y el deporte

La recreación popular ha sido otro de los deberes atendidos pródigamente por el Gobierno de la entidad federativa, por medio del Instituto Coordinador de Centros y Programas de Recreación Familiar, un organismo público descentralizado. Su objeto, como lo comentamos en su lugar, es desarrollar programas de recreación familiar en los centros y parques de la entidad federativa y participar de este modo en el bienestar de sus habitantes.

Esta es una de las pocas actividades administrativas que, recientemente, han tenido cierto declive por cuanto al número de visitantes y por consiguiente de usuarios de los servicios de la Institución.

¹¹ Instituto de Vivienda y Suelo Urbano del Estado de Guerrero. Informe de actividades 1990. Gobierno del Estado de Guerrero. 1990.

Los datos hablan de este descenso en uno de sus centros: en 1987 visitaron los centros recreativos 599,774 personas; en 1988 fueron 526,471 y en 1989, 459,892. Para 1990 se esperaba una caída del 12 al 13%. Las causas son los cambios en el periodo vacacional escolar en el Distrito Federal, la incertidumbre provocada por los conflictos magisteriales y el exceso de lluvias. Además, pesa también la contracción del gasto familiar en diversión y recreación, con motivo de las crisis económicas del país, además del descenso del turismo extranjero.¹²

Sin embargo, en 1987 se abrió un CICI en Ciudad Renacimiento para el beneficio de las clases populares y que por algún tiempo brindó sus servicios de manera gratuita. Así, a pesar de la reducción del número de usuarios de la recreación ofrecida por el Instituto, la sociedad guerrerense la ha disfrutado, pues se echaron a andar exitosos programas de recreación para los trabajadores, para las personas de la "tercera edad", para reclusos y sus familiares y para los servidores públicos en época de temporada baja.

Mas en lo particular, la recreación es proporcionada también para los jóvenes por el antiguo CREA-Guerrero, hoy Instituto del Deporte y la Juventud, además de promover acciones relativas al turismo, la orientación juvenil, el fomento cultural y económico y la organización de este sector de la sociedad guerrerense. Se trata de una Institución de usuarios específicos, para los cuales tiene un cúmulo de programas que ofrecer. Hemos escogido aquí las labores realizadas en el primer semestre de 1988, por ser sumamente ilustrativas del obrar de esta organización de la administración pública de la entidad federativa.¹³

La vocación múltiple de la institución la induce a una variedad de tareas, tales como el fomento de la cultura y para lo cual ha

¹² Instituto Coordinador de Centros y Programas de Recreación Familiar. Memoria de Actividades 1987-1990. Gobierno del Estado de Guerrero. 1990.

¹³ CREA-Guerrero. Informe de Actividades: enero-agosto 1988. Gobierno del Estado de Guerrero. 1988.

organizando talleres de danza folclórica y regional y de artes plásticas y presentaciones de grupos musicales. Al mismo tiempo fomenta el deporte por medio del auspicio de organizaciones deportivas y clubes y al través de eventos tales como justas ciclistas y torneos de fútbol, basquetbol y volibol. La entidad administra el Campamento-Aldea Santa Fe, que tiene finalidades deportivas y recreativas y cuyo alquiler le provee de recursos.

Una de las tareas más interesantes es la relativa al fomento de la actividad productiva de la juventud, que ha derivado en la formación de empresas sociales en colaboración con el INDESS, así como la reestructuración de las que ya existían. Por ejemplo, alguna de ellas está dedicada a la comercialización avícola en los mercados sobre ruedas. No es menos relevante la orientación juvenil, que comprende una serie de pláticas relativas a la salud y la educación sexual básica, así como la instalación de módulos para difundir más ampliamente los beneficios de dicha orientación, para lo cual se hace uso de la televisión y la radio. Otra labor importante es la organización de la juventud, por medio de clubes y comités populares y que permite la ejecución de los demás programas en el seno de núcleos estructurados por beneficiarios, que son visualizados como sujetos activos.

Una sociedad requiere también de la recreación y el deporte para hacer de sus miembros seres saludables y de ningún modo las tareas encaminadas a fomentarlos estarán de más. En Guerrero dos importantes entes administrativos están expresamente dedicados a brindar ambos servicios y estimular su desenvolvimiento.

VI. La participación de la mujer

Uno de los programas gubernamentales prioritarios del Gobierno del Estado de Guerrero es el relativo al fomento de la participación de la mujer. Se trata, incluso, de una de las características del propio régimen cuyas organizaciones se han ampliado al concurso

femenino. La participación de la mujer se ha abierto a canales más anchos y fluye por todos los ámbitos de la sociedad guerrerense.

La actividad de la mujer en los distintos espacios de la vida de la entidad federativa se desarrolló por medio de varios programas, tales como el de fomento a la producción, el del bienestar, el de empleo y capacitación, el de acción y representación legal, el de información y divulgación, el de investigación y bancos de datos y finalmente uno más de organización y participación social. Como lo hace constar la titular de la Secretaría de la Mujer, la participación de la mujer no es un suceso, sino un proceso continuo que requiere seguimiento y evaluación permanente para aquilatar su progreso.¹⁴ Estos programas se encaminaron a integrar cabalmente a la mujer a la vida de la entidad federativa, a formar un Consejo Directivo de la Mujer para su participación en los diversos sectores del Estado y a promover un marco legal que le sirva de protección. Para este fin se propuso igualmente instituir un servicio de asesoría y defensoría de sus derechos, crear un fondo de operaciones productivas y fomentar la organización de la mujer para la producción.

Con estas acciones se ha pretendido contener la migración femenina de las áreas rurales y favorecer la producción en el campo, así como auspiciar una adecuada colaboración de las dependencias estatales, municipales y federales que atienden sus problemas. Se ha comenzado a levantar un banco de datos sobre su condición social y económica, que sirva de nutriente informativo para fortalecer las medidas administrativas dispuestas en su beneficio. Un Centro de Capacitación las prepara para incorporarse al aparato productivo de la entidad federativa y para garantizar su permanencia en el empleo con miras de fortalecer a la economía familiar.

¹⁴ Secretaría de la Mujer. Memoria de Actividades 1987-1988. Gobierno del Estado de Guerrero. 1988.

Los resultados han sido muy positivos: 198 familias fueron favorecidas con la formación de ocho cooperativas femeninas y se apoyaron las actividades de otras ocho unidades agrícolas, pues más de la mitad del presupuesto de la Secretaría se destinó a las comunidades rurales y municipios de escasos recursos. Paralelamente se intensificaron las acciones de capacitación, que significaron más de 250 cursos y se estima que prepararon para el trabajo a casi 13 mil mujeres. Con estas acciones, al mismo tiempo, se han fortalecido los centros productivos.

Para coadyuvar a que los partos se efectúen con menos riesgos para la salud, sobre todo donde las ventajas ofrecidas por la medicina moderna aún no llegan, se imparten cursos para parteras empíricas bajo la asesoría de los Servicios Estatales de Salud. También en el renglón educativo se han intensificado las tareas de alfabetización femenina, en colaboración con el Instituto Nacional de Educación para Adultos y con esta dependencia federal y el Instituto Nacional Indigenista, para efectuar la misma labor en las comunidades indígenas, particularmente en La Montaña y la Costa Chica.

La información sobre la situación social y económica de la mujer guerrerense es muy confiable, gracias a la aplicación de encuestas en un universo que significa el 7% del sector femenino del Estado. Esta información facilita la organización de la mujer en comités de barrio, que en 1988 sumaban 200. Para auspiciar una nueva visualización de su papel en la entidad federativa, diversos mensajes son transmitidos por radio y televisión y se han impreso folletos ilustrativos y carteles con el mismo propósito. Un aspecto básico muy atendido ha sido el fortalecimiento de la igualdad jurídica de la mujer, que se ha efectuado de diversas maneras. En este sentido, por citar un caso, la defensa de sus derechos ha conseguido excarcelaciones y ha otorgado las fianzas necesarias para ello. La Secretaría de la Mujer también cuida de su situación en los centros de readaptación social del Estado. Además de los programas de capacitación, la Secretaría estableció medidas tales como las bolsas de trabajo y de promoción directa en los diversos sectores del

Estado, para patrocinar la participación laboral de la mujer, tanto en los nuevos empleos como en las vacantes.

La efectividad de la igualdad jurídica de la mujer ha requerido la reforma de diversas disposiciones, tal como se estudió con respecto a la Ley del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, la Ley Orgánica del Municipio Libre, la Ley de Salud del Estado, la Ley del ISSSPEG y la Ley Electoral del Estado.

Sendos fideicomisos convenidos entre el Gobierno del Estado y el Banco SOMEX, han sido un fuerte apoyo para estas actividades. El primero está destinado a sufragar acciones relativas al apoyo de programas para la fabricación de vestido y artesanías y para el financiamiento de actividades avícolas, caprinas, agrícolas y agroindustriales.¹⁵ En este caso los recursos se aplican a centros productivos establecidos o por establecerse. El Gobierno actúa además como fideicomitente, SOMEX como fiduciario, y fideicomisario también el Estado y las mujeres que determine el Comité Técnico antes mencionado. El Comité está formado por varios secretarios del Estado, además del secretario estatal de Organizaciones Populares, el secretario general de la Liga de Comunidades Agrarias, el delegado agrario del Estado y el director general del INDESS.

El segundo fideicomiso, idénticamente estructurado al anterior, creó un fondo para financiar la creación y las operaciones del Centro de Capacitación y Adiestramiento para la Mujer Guerrerense, cuyos propósitos son los de preparar al sector femenino para incorporarse al mercado laboral y participar en la vida

¹⁵ Contrato de Fideicomiso para el Fomento de la Producción en Beneficio de la Mujer, que celebran el Gobierno del Estado y el Banco Mexicano SOMEX, SNC. POGEG. Año LXVIII, número 59. Julio 10, 1987. Contrato de Fideicomiso de Apoyo a la Formación Técnica y Cultural de la Mujer, que celebran el Gobierno del Estado y el Banco Mexicano SOMEX, SNC. POGEG. Año LXVIII, número 59. Julio 10, 1987.

económica de la entidad federativa y asegurar su permanencia en el empleo. Al efecto el Centro la capacita, adiestra y alfabetiza y para ello dispone de un sistema de becas. Esta preparación está articulada con medidas de organización de la mujer para estimular el autoempleo y así viabilizar su acceso a mejores niveles de vida. Cuenta también con un Comité Técnico formado de manera similar al anterior, donde destacan varios directores generales de instituciones descentralizadas y desconcentradas, como el Instituto Guerrerense de Cultura, Servicios Coordinados de Educación y Servicios Coordinados de Salud.

Tal como se ha podido apreciar, la Secretaría de la Mujer está cumpliendo con los propósitos que le dieron vida y con ello está asegurando su perpetuación como una institución de la administración pública de suma utilidad.

VII. El desarrollo integral de La Montaña

Buena parte de las acciones en pro del desarrollo social que hemos examinado anteriormente, son ejercitadas o fomentadas en La Montaña por la Procuraduría Social que lleva su nombre¹⁶. Aquí tenemos un esfuerzo concentrado de promoción económica, formación de empresas sociales, obras populares, programas de cultura, recreación y deporte y fomento agropecuario, entre otros no menos importantes. De modo similar a la Secretaría de la Mujer, que tiene un usuario específico, en La Montaña la procuraduría tiene fundamentalmente a un beneficiario: el indígena, y opera sólo en esta región de la entidad federativa.

El desarrollo integral de La Montaña, una de las regiones más depauperadas no sólo de Guerrero sino del país entero, es una de las labores más encomiables que se atribuyeron a esta institución

¹⁶ Procuraduría Social de La Montaña. Comparecencia del procurador Social de la Montaña ante el II. Congreso del Estado. Abril, 1990.

cuyo objeto es seguir, coordinar e impulsar una variedad de programas gubernamentales, estatales, municipales y federales. La Montaña es una región formada por 27 municipios, los cuales, como lo advertimos, se caracterizan por ser de los más pobres del Estado. En 1987 el programa gubernamental de la región había logrado mejorar las aulas de las escuelas de la localidad, adquirido unidades de transporte y rehabilitado y construido varios centros educativos. Se habían pavimentado calles, construido canchas deportivas y caminos, entubado agua potable, instalado antenas parabólicas, techado mercados y acondicionado locales para farmacias. Se equiparon centros de salud, se abrieron 38 tiendas campesinas con el apoyo de la CONASUPO y edificado viviendas. Asimismo, en La Montaña se efectuó un evento significativo: el Congreso de Medicina Indígena, celebrado en Tlapa.

El procurador social de La Montaña es gestor y defensor de los intereses de las comunidades y localidades de la región. La entidad que dirige asesora legalmente a quienes han cometido infracciones y excarcela a quienes están detenidos sin bases legales. En 1987 fueron casi 2 mil personas las beneficiadas con estas labores y 65 fueron puestas en libertad.

La integración de La Montaña a los progresos de la entidad federativa descansan, básicamente, en la construcción de infraestructura, de modo que en ella se hacen bordos para abrevadero, se gestionan créditos refaccionarios y de avío y se distribuyen insumos agrícolas. Con el apoyo de INVISUR se mejoraron más de 500 viviendas y se introdujo la energía eléctrica en 13 comunidades indígenas. Se establecen tiendas de materias primas para las artesanías y talleres artesanales y se otorgan créditos a los operarios de estos talleres. La educación es una de las preocupaciones más importantes: en 1987 la matrícula se elevó de 163,312 estudiantes a 165,216, y la alfabetización tuvo a 12 mil beneficiarios. La salud es también prioritaria, motivo por lo cual se construyeron ocho centros de salud, se distribuyeron productos alimenticios y se dieron consultas gratuitas.

En 1988 se derramaron 22,600 millones de pesos en favor del desarrollo integral de La Montaña, de los cuales más de la mitad fueron proporcionados por el Estado de manera directa o gestionados con BANOBRAS. Estos recursos se destinaron a la promoción de las labores pecuarias, la distribución de semillas, el abasto de fertilizantes y la construcción del Centro de Reproducción de Crías de Peces de Tlapa. El propósito es mejorar la cría de ganado caprino y bovino, para una positiva repercusión en 45 localidades de la región. Por cuanto a la acuacultura, los beneficios se extendieron a la rehabilitación de 16 estanques y a la puesta en operación de otros 192.

Las artesanías han sido fortalecidas con la instalación de tiendas y especialmente de un taller en Olinalá, de donde proceden las célebres cajas de madera que han dado fama mundial al artesano guerrerense. Para estos propuestos se dispuso de un crédito de 35.3 millones de pesos, en provecho de más de 90 mil personas. En el mismo sentido se ha beneficiado a las empresas sociales de la región, tanto con créditos como con asistencia técnica provista por el INDESS.

Se ha puesto también el acento en la construcción de caminos rurales, que en el año mencionado tuvo un superávit de 70 kilómetros, además de varias brechas construidas por comités de ciudadanos, que juntas suman con aquéllos casi 200 kilómetros. La instalación de un Centro de Maquinaria Popular tuvo así un gran influjo, cuyo positivo rédito de trabajo fue de casi 300 kilómetros de caminos rurales rehabilitados. Estas obras de comunicación repercutieron para más de 27 mil habitantes de 24 localidades. El mejoramiento de viviendas es un programa permanente y se ha añadido uno más, referente a la distribución de molinos manuales. Ha proseguido la dotación de servicio de electricidad para más de 14 mil habitantes, igual que la prestación del servicio de agua potable para 50 localidades. Se ha continuado la pavimentación de calles y la construcción de drenajes para aguas negras.

La educación básica constituye uno de los programas más atendidos y ha derivado en la instalación de albergues escolares cerca

de las poblaciones y los hogares y a los cuales se canalizan a los infantes, que gozan de una beca de acuerdo con las posibilidades presupuestales. Los beneficios se han extendido al bachillerato, pues se han instalado en la región tres planteles para que, además, sirvan de semillero a la formación de profesores preparados en las lenguas indígenas y su presencia en La Montaña sea más provechosa. Para apoyar la educación se han instalado bibliotecas públicas municipales y para dar cauce a la recreación y el deporte se construyen centros deportivos. En números, el esfuerzo educativo en 1988 fue de 488 aulas para la atención de unos 2,200 escolares, para quienes se ha incorporado a 235 profesores.

Como lo advertimos, la salud es otro de los programas prioritarios en La Montaña, junto con el programa de nutrición, que han sido promovidos por medio de casas de salud, capacitación de auxiliares de salud, instalación de letrinas sanitarias, distribución gratuita de maíz, leche y frutas y establecimiento de farmacias. Como ha sido tradicional, los habitantes de La Montaña están excentos del pago de los servicios médicos.

Otras vías de acción han sido la dotación de créditos para la compra de unidades de transporte, de camiones de volteo y tractores y se gestionó la instalación de una gasolinería en las poblaciones más grandes de la comarca. Para fortalecer la lucha contra el subdesarrollo en la entidad federativa, se estimula cotidianamente la participación ciudadana que se canaliza a los diversos trabajos que se ejercitan en la entidad federativa.

En este capítulo hemos destacado las actividades administrativas encaminadas al desarrollo del sector social y el efecto perceptible de éstas en la prosperidad de los habitantes de Guerrero. En el capítulo siguiente examinaremos a las dependencias de la administración pública estatal que conducen, coordinan y estimulan estas actividades, es decir, aquellas instituciones cuya vocación es la política gubernamental de fomento, su configuración, desenvolvimiento, ejecución y evaluación.