

29
171



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

METODOLOGIA DE IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO DEL TROPICO HUMEDO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN ECONOMIA PRESENTA :
J. ASCENCION SALGADO ROQUE



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

METODOLOGIA DE IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE
DESARROLLO RURAL INTEGRADO DEL TROPICO HUMEDO.

	<u>Pag.</u>
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1. <u>MARCO TEORICO</u>	7
1.1. Planificación integrada	7
1.2. Planes de desarrollo integral	13
1.3. Desarrollo rural integrado	16
1.3.1. Cruce de funciones	18
1.3.2. Elementos de desarrollo rural in- tegrado	19
CAPITULO 2. <u>PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRA- DO DEL TROPICO HUMEDO</u>	22
ASPECTOS GENERALES	22
2.1. Lineamientos generales	23
2.2. Componentes del programa	27
2.3. Programas del PRODERITH	29
2.4. Cuantificación y programación de inver- siones.	32
2.5. Estructura operativa	34

	<u>Pag.</u>
2.6. Proyectos regionales	36
CAPITULO 3. <u>PROYECTO ZAPOTAL, TABASCO</u>	44
3.1. Zona intensiva	44
3.1.1. Problemática específica	45
3.1.2. Objetivos y metas	51
3.1.3. Obras y requerimientos del proyec <u>to</u>	53
3.1.4. Desarrollo agropecuario	55
3.2. Zona expansiva	61
3.2.1. Problemática general	61
3.2.2. Objetivos y metas	67
3.2.3. Obras y requerimientos del proyec <u>to</u>	69
3.2.4. Desarrollo agropecuario	70
3.3. Evolución organizativa de la residencia del proyecto	71
CAPITULO 4. <u>CUESTIONAMIENTO AL DISEÑO METODOLOGI- CO DEL PRODERITH, A TRAVES DE LOS RE- SULTADOS EN SUS DIFERENTES PROGRAMAS ESPECIFICOS 1978 - 1982.</u>	78

	<u>Pag.</u>
4.1. Planeación y coordinación	78
4.2. Infraestructura	93
4.3. Investigación	99
4.4. Asistencia técnica	103
4.5. Apoyo operativo	115
4.6. Desarrollo y recursos humanos	131
CAPITULO 5. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	148
BIBLIOGRAFIA	171

I N T R O D U C C I O N . -

En la década de los setentas, la crisis económica por la que atraviesa el país se hace evidente, crisis resultante del rompimiento del modelo de desarrollo adoptado a partir de 1940, el que tiene como base la sustitución de importaciones y con el cual se mantiene un crecimiento sostenido y satisfactorio de la economía. La evidencia de la crisis se manifiesta en primer término en la caída de los ritmos de crecimiento de la producción agrícola, iniciada a mediados de la década de los sesentas.

Los efectos inmediatos de la crisis agrícola en el marco interno de las necesidades de la economía nacional, hace que este sector, en vez de seguir impulsando la industrialización del país, se constituya en una traba importante para la acumulación de capital. En el marco externo, las importaciones de granos para cubrir la demanda interna, provocan grandes salidas de divisas con el consiguiente incremento en los déficit de la Balanza de Pagos; asimismo, la participación de los productos agrícolas tradicionales en las exportaciones totales de mercancías y servicios comienza a disminuir lenta pero constantemente a partir de 1965.

Ante este panorama, la necesidad de incrementar la pro-

ducción agropecuaria y asegurar la autosuficiencia alimentaria, se constituyen en objetivos prioritarios. En respuesta a estas necesidades, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, formula e implementa a partir de 1978 el "Programa de Desarrollo Rural - Integrado del Trópico Húmedo". (PRODERITH).

La conceptualización del PRODERITH como programa de Desarrollo Rural Integrado, hacen del mismo un programa especial que debe tener como base la programación simultánea de actividades de propósito múltiple a nivel macro y micro en los tres sectores de la economía y en relación a los aspectos económicos, sociales, físicos y organizacionales, para lograr la satisfacción de mínimos de bienestar en la población involucrada.

La satisfacción de las necesidades reales de la población no se logra sobre la base de un aumento considerable en la tasa de crecimiento económico. Este crecimiento tiene -- que ir acompañado de cambios cualitativos y estructurales -- que reduzcan considerablemente las diferencias regionales, sectoriales y sociales, por lo que, se deberán definir objetivos y políticas sobre empleo, educación, salud, nutrición, vivienda, bienestar del niño, participación de la juventud y la mujer en el proceso de desarrollo. Estas políticas de-

berán definir programas específicos en cada una de las --
mismas.

Un programa es integral en la medida en que logre la --
participación de la población. El proceso de desarrollo de-
be lograr una transformación del hombre, así como una modifi
cación del sistema de producción de los bienes y servicios.
"A través de la participación se alcanza una dimensión de --
"Desarrollo Humano", que implica un proceso dentro del cual
los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos se
ponen en juego, con el propósito de crear condiciones de esta-
bilidad y bienestar y de asegurar un nivel de vida mínimo --
compatible con la dignidad humana". ^{1/}

Tomando en consideración lo anterior, el carácter inte-
gral del PRODERITH impone condiciones estrictas en su diseño
metodológico, para el logro de sus objetivos propuestos. El
presente trabajo tiene como objetivo dar a conocer el -----
PRODERITH y a la vez, intenta analizar su metodología de im-
plementación, ésto, mediante su estructuración interna y los
resultados logrados en la primera etapa que comprende de ---

1/ ASTUDILLOS BALLINAS J.A. "Bases para la Formulación, Eje-
cución y Evaluación de Programas Integrados." Tesis, Fa-
cultad de Economía. UNAM. 1978.

1978 a 1982, tanto a nivel programa general, como de los resultados del Proyecto Zapotal en particular.

La tesis en la cual se sustenta el presente trabajo, es demostrar que el diseño metodológico del PRODERITH no genera el conocimiento suficiente en la etapa de implementación y ejecución para promover, orientar, cuantificar y determinar los cambios cuantitativos y cualitativos de la realidad económica y social de los proyectos en beneficio de la población.

Los cuestionamientos al PRODERITH para dar respuesta a la tesis planteada, objeto del presente trabajo, están sustentados en la investigación de documentos y estudios relativos al programa, incluyendo e incorporando de esta manera, la aportación de un sinúmero de profesionistas planificadores, proyectistas y extensionistas que laboran en el PRODERITH. La parte teórica por igual, incluye la incorporación de las teorías definidas sobre planeación y programación integral, esto corresponde también al esfuerzo de intelectuales e instituciones dedicados al ramo.

En consideración a lo anterior, no se aportan cosas nuevas en lo concerniente a la teoría y a la práctica de la misma, lo único que se realiza, es una crítica a la implementa-

ción del programa, es decir, la práctica de la teoría en el caso particular del PRODERITH. Los cuestionamientos formulados y vertidos están respaldados por el paso o trayectoria que tuve dentro del programa; en primer lugar, al tomar parte en el segundo curso de capacitación para extensionistas del PRODERITH en el CEICADAR, Unidad Puebla del Colegio de Postgraduados de la Universidad de Chapingo; y en segundo lugar, al haber como Jefe del Area de Evaluación del Equipo de Asistencia Técnica en 1980 y después formar parte del equipo de Apoyo Operativo, todo esto, en el proyecto Zapotal-Tabasco. Luego entonces, los cuestionamientos y críticas al programa tienen base de sustentación cognoscitiva del PRODERITH, y al formular y vertir éstos, acepto y asumo en forma integral la responsabilidad de los mismos.

Dedico este modesto trabajo a mis padres Aurelio Salgado Anzo y Rita Roque de Salgado, que primero me dieron el ser y después la conformación como hombre, individuo y persona. También con especial cariño a mi abuela Fermina y a mis hermanos Javier, Jesús, María Esther y Socorro.

Con agradecimiento sincero, a mi esposa Luz Estela, por su decidido apoyo de todo tipo y su constancia para estimularme a seguir adelante. A mi hijo Jaime Aurelio va esta dedicatoria con todo mi cariño.

Gracias, mi gratitud y reconocimiento a mis suegros Jaime Sánchez de la Cruz y María Montaña de Sánchez, por su sistemático y constante apoyo.

Agradezco por su ayuda moral a todos mis cuñados Gregorio, Manuel, Jaime, María Eugenia y Rosa María.

Mi especial reconocimiento al amigo Lic. Eduardo S. Gómez y Bustamante, por su colaboración y apoyo, en el proceso hasta la terminación del presente trabajo.

CAPITULO I
M A R C O T E O R I C O

1.1. PLANIFICACION INTEGRADA.

La década de los setentas está caracterizada por la crisis en el contexto mundial de los modelos de crecimiento y desarrollo social que sustentan todos los países. Modelos que en algunos casos, se basan en el crecimiento de uno o varios sectores económicos con el consiguiente rezago de otros, confiando en que las continuas y elevadas tasas de crecimento de dichos sectores, resolverán a la larga las deficien--cias y desigualdades nacionales. Otros, basados en las posibilidades de un margen limitado de exportaciones, para los -cuales en los últimos años las tasas de crecimiento han sido bajas, debido en parte al empeoramiento de la relación de intercambio y a las insuficientes inversiones productivas. --Otros más, que en la misma década han generado ganancias --inesperadas vía recursos petroleros, en que la capacidad autónoma de decisiones está limitada principalmente por la debilidad del mecanismo administrativo, la escasez de personal técnico especializado y la actitud tradicional con respecto al manejo de la connotación desarrollo.

Las diversas crisis acumuladas en lo interno, se mani-

fiestan en fuertes caídas en los ritmos de crecimiento de las economías, decreciendo en forma notable el producto interno bruto hasta hacerlo negativo en algunas de ellas. Los desajustes de la oferta y demanda globales internas, provocan fuertes desequilibrios que desembocan en crisis inflacionarias, que conllevan a incrementos en los costos de producción e incrementos de precios en los bienes y servicios al consumidor final.

En el ámbito externo, el fenómeno inflacionario en las economías en vías de desarrollo, deteriora las relaciones de intercambio comercial al bajar la competitividad de la producción en el mercado internacional. Las devaluaciones monetarias como políticas para incrementar esta competitividad comercial, lejos de atenuar el problema, lo agudizan al incrementar los déficits en las balanzas comerciales y presionar éstos sobre las situaciones económicas particulares de las economías. En la dinámica de la crisis aparece con mayor intensidad el endeudamiento externo como producto del desequilibrio interno y externo de las economías en vías de desarrollo.

La dependencia externa comercial y financiera se agudiza notablemente hasta niveles en que las economías en vías de desarrollo para ser sujetas de crédito externo, se tienen

que ajustar a lineamientos generales preestablecidos por las instituciones financieras internacionales, detrás de las cuales, se encuentra el capital e intereses de las naciones desarrolladas y hacia las cuales se orientan para sus beneficios las políticas comerciales y financieras que agudizarán aún más la dependencia externa.

La insolvencia del sistema productivo y del sistema financiero de las economías en vías de desarrollo, paralelo a los desequilibrios internos de las economías desarrolladas, le dan un aspecto internacional a la crisis económica.

La caracterización común en los modelos de crecimiento adoptados, es la ausencia de la planificación en todos los ámbitos de la realidad nacional, o en caso de existir ésta, ha sido en forma parcial y sectorial aislada del todo nacional. Esta forma de planificación tradicional carece de objetivos, estrategias y metas definidas a corto, mediano y largo plazo; predominando programaciones inmediatistas para el presente, descuidando las vinculaciones con el futuro mediato.

La visión de la realidad nacional como un todo fundamenta y condiciona un "Criterio Unificado" ^{1/} para el análisis

^{1/} ONU. "Informe sobre un criterio unificado para el análisis y la planificación del desarrollo". 25 oct., 1972, E/CN.5/477, Párrafos 20, 21 y 22.

y la planificación del desarrollo, instrumento en el cual se integran plenamente el criterio económico y el criterio social, en el que la política económica debe servir de base a objetivos sociales, al mismo tiempo que a objetivos económicos y a la inversa. El "Criterio Unificado" conceptualiza el desarrollo como fenómenos inteligible susceptible de diagnóstico, en el cual se supone la existencia de la capacidad humana de conformar el futuro con fines humanos; decidiendo la sociedad por consenso general las opciones y los sacrificios que requiere el desarrollo.

Las formas de enfocar el desarrollo conjuntamente con la situación crítica mundial, requiere de la definición de estilos de desarrollo, es decir, las diferentes combinaciones de fines y medios aplicados a las diferentes modalidades reales de crecimiento y cambios." El estilo real de desarrollo es el sistema empíricamente observable de cambios interrelacionados. En base al estilo real de desarrollo se define el estilo preferido de desarrollo, el cual se refiere a lo que los dirigentes políticos nacionales, el organismo de planificación o algún otro agente importante de la sociedad desean o esperan que suceda"^{2/} .

El estilo real de desarrollo se determina en el análisis

^{2/} Ibidem. Párrafos 28 y 29.

sis del diagnóstico, en la caracterización de la problemática, su intensidad, tendencia y contradicciones; resultante del diagnóstico es, un esquema de la realidad que se está dando. La conjugación objetiva de los estilos de desarrollo (real y preferido) en forma congruente y coherente, permitirá definir un esquema de estilo de desarrollo aceptable y viable para la sociedad. Aceptable por la importancia que da el bienestar y a la equidad humana y viable por su compatibilidad con los diversos recursos que la sociedad nacional pueda movilizar según se necesiten, para funcionar y desarrollarse a largo plazo sin trastornos. Combinando estos aspectos, el criterio mínimo para la evaluación de un estilo de desarrollo propuesto, puede resumirse como el grado en que el estilo de desarrollo permite a una sociedad funcionar a largo plazo para el bienestar de todos sus miembros.

En el avance hacia la concepción de la Planificación Integrada de la realidad que se presenta en forma de hechos complejos, el criterio unificado antecede al enfoque integrado. Esta alternativa sostiene la necesidad de revisar las políticas nacionales de manera de lograr una reorientación hacia una mayor consideración del desarrollo integral, insistiendo en la necesidad de que el crecimiento económico vaya acompañado de cambios cualitativos y estructurales, que reduzcan considerablemente las diferencias regionales, secto--

riales y sociales en el ámbito nacional de los países.

Se define la Planificación Integrada como un desarrollo de formas, métodos y procedimientos y organismos que permiten la necesaria intervención de todos los factores decisivos en el momento adecuado, uno de los más importantes es la incorporación de la opinión pública en las fases pertinentes del proceso. "La Planificación Integrada quiere hallar un equilibrio en el interés público a largo plazo, entre fines opuestos y asignación de recursos... es un concepto amplio, que va desde la simple coordinación de dos sectores o niveles de planificación a una planificación global, que implica la integración de fines y procesos". ^{3/}

En la Planificación Integrada, las necesidades y aspiraciones se armonizan con los objetivos de desarrollo, de manera que la sociedad participe en forma activa y organizada. Los objetivos y metas generales y específicas son compatibles con la señalada en la estrategia, plan y programas de desarrollo nacional y regional.

"Un enfoque integrado exige una política amplia para la regionalización del desarrollo: la división del país en una

^{3/} ONU:CEPE "Seminario sobre la Planificación Integrada"; 18 al 22 de junio de 1979. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. Bergen Noruega.

jerarquía de regiones principales y subregiones según algunos criterios coherentes, directrices claras en el plano nacional para la distribución espacial de los fondos de inversión y otros estímulos para el desarrollo y una red de órganos de planificación regionales y locales que combinen los conocimientos técnicos con la participación de los ciudadanos"^{4/}.

1.2. PLANES DE DESARROLLO REGIONAL.

La regionalización del desarrollo parte de las desigualdades regionales, resultantes de los diferentes estilos de desarrollo de los países latinoamericanos que no han afectado por igual a todas las regiones de un mismo país. El crecimiento económico ha provocado disparidades y desigualdades regionales con una inadecuada distribución del mismo entre regiones y entre diferentes estratos sociales. El desequilibrio entre los diversos sectores productivos inter o intraregional es evidente, el rezago del sector agrícola frente a los demás sectores es generalizado, localizándose un menor ingreso per cápita en la población rural, con la consecuente

^{4/} ONU: "Informe sobre un criterio unificado para el análisis y la Planificación del Desarrollo"; 25 oct. 1972.

insatisfacción de las necesidades básicas.

La concentración de recursos y de población, así como un mayor nivel de vida en determinadas áreas, son características generales en los países latinoamericanos; siendo fundamental para romper este esquema la redistribución en el espacio de todo tipo de recursos que aproximen a niveles aceptables de bienestar las diferentes regiones de un país. Es en el aspecto espacial donde puede lograrse un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo y distribuir con más uniformidad el ingreso por todo el territorio nacional. Una mayor participación, tanto en la generación como en la distribución del producto que se traduzca en un mayor bienestar regional, es hacia donde está orientado el desarrollo regional, entendiéndose éste como "el proceso que afecta a determinadas partes de un país, las cuales reciben el nombre de regiones... Se considera como un proceso amplio que abarca todas las actividades de las entidades participantes en sus múltiples interrelaciones... Abarca la interacción del ser humano con la zona geográfica circunscrita, la cual se refleja en la estructura del uso de la tierra y en determinadas consecuencias para el medio... El desarrollo regional se logra mediante cambios estructurales". ^{5/}

^{5/} ILPES: "Ensayo sobre planificación regional del desarrollo" Siglo XXI. México.

Los planes de desarrollo regional son los instrumentos para lograr disminuir las desigualdades sectoriales, sociales y regionales en un país. En estos planes se establecen las directrices y políticas de desarrollo, así como las metas cuantitativas que deberán alcanzarse en un lapso previsto, describiendo los medios para alcanzar estas metas.

La perspectiva de implantación de planes de desarrollo regional, plantea problemas en lo referente a los criterios a utilizar para la definición de unidades espaciales homogéneas.

Las unidades espaciales se conocen con el nombre genérico de regiones, para la definición y delimitación de estas áreas, siempre y cuando se trate de áreas conexas y no discontinuas, existen los siguientes criterios de agrupación: - Conceptos de Región; Características, Variables e Índices; - Modelos de Regionalización; División Administrativa del País y División Estadística del País.

Los planes de desarrollo regional deben caracterizarse por su enfoque integral de la región, considerando las diferentes alternativas para incrementar la producción, el ingreso y el bienestar de la sociedad, e implican la implementación en algunos casos de programas de Desarrollo Rural Inte-

grado.

1.3. DESARROLLO RURAL INTEGRADO.

"El Desarrollo Rural Integrado es concebido como un programa para la implementación simultánea de actividades de -- planificación de pronóstico múltiple. Esto implica actividades a nivel macro y micro en los tres sectores de la economía: agricultura, industria y servicios y en relación a los aspectos económicos, sociales, físicos y organizacionales -- del proceso de desarrollo. La simultaneidad implica la planificación coordinada de tales actividades, cuyo resultado -- conducirá a la formulación de un plan compuesto de proyectos concretos para su implementación. La implementación es naturalmente un proceso de pasos consecutivos, guiados por un método de planificación simultánea ^{6/}.

El diseño de los programas de desarrollo rural integrado antecede a la realización de acciones en el área elegida. El diseño debe responder orgánicamente a la definición de lo que se pretende alcanzar en el área. Las principales etapas del diseño del programa son las siguientes: I) diagnóstico del área; II) determinación de objetivos, metas y recursos; III) delineación de proyectos y acciones; IV) organización para la ejecución y V) establecimiento del sistema de -

6/ CONACYT." Desarrollo Rural Integrado. Raanan Weitz." México, 1981.

seguimiento, control y evaluación.

La definición y caracterización de la problemática económica y social, se logra a través de los instrumentos de -- abstracción y medición de los fenómenos, tales como: conceptos, categorías, variables, indicadores e índices. Las características necesarias de los instrumentos de medición en el diagnóstico para los programas integrados son:

- I) Estarán referidos a aspectos descriptivos y aspectos estructurales.
- II) Se definirán en términos cuantitativos y cualitativos.
- III) Deben desprenderse de los requerimientos del análisis y mantener al propio tiempo su objetividad.
- IV) Deben ser complementarios al análisis integral propuesto, por lo que deben interrelacionarse de manera de abordar un programa desde diferentes perspectivas.
- V) Deben considerarse las diferentes estructuras de la sociedad y no pretender reflejar fenómenos me--

diante cuantificaciones promediales.

- VI) Deben tener intencionalidad a fin de facilitar la selección del cúmulo de información que se recoge.
- VII) Deben clasificarse de acuerdo con las funciones de análisis establecidas.
- VIII) Deben permitir el seguimiento, control y posterior evaluación del programa"^{7/}.

1.3.1. CRUCE DE FUNCIONES.

El Desarrollo Rural Integrado considera el proceso de planificación como un cruce de funciones, o sea, el punto de encuentro a nivel regional de dos diferentes actividades de la planificación: la función vertical y la función horizontal.

La función vertical de la planificación regional implica la coordinación de la planificación a nivel micro con la planificación regional y la coordinación de la planificación

^{7/} ASTUDILLOS BALLINAS, J.A. "Bases para la Formulación, -- Ejecución y Evaluación de Programas Integrados". Tesis, - Facultad de Economía, UNAM, 1978.

regional con la de nivel macro. La función vertical debe -- abarcar todos los sectores económicos y elementos físicos de la región.

La función horizontal abarca una amplia gama de actividades: la coordinación intersectorial, la traducción de los principios del desarrollo a términos de planes físicos adecuados a las condiciones particulares de la región y de la -- conversión del plan general de desarrollo en proyectos concretos implementables.

El cruce de funciones constituye el punto de encuentro de las actividades de la función vertical y de la función -- horizontal, la consumación de este cruce es el Plan de Desarrollo Regional Integrado.

1.3.2. ELEMENTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO.

Los principales elementos para dar respuesta a los objetivos y metas de los programas de desarrollo rural integrado, en la implementación y ejecución de los proyectos particulares son:

- I) Estrategia de desarrollo rural.
- II) Participación de la población.

III) Extensionismo agropecuario

La estrategia en el enfoque integrado debe considerar - los elementos siguientes: I) diversificación de la unidad - de producción; II) organización de productores; III) Servicios institucionales de apoyo y IV) industrialización rural.

El éxito de un programa de desarrollo puede ser logrado sólo si es formulado para y con la participación de la población local. Dicho programa debe expresar los deseos, aspiraciones y valores de la población involucrada. La participación activa de la población local en la formulación del plan es uno de los medios más efectivos para ganar su confianza.

El objetivo de participación incluye también la organización gubernamental que debe estar estructurada en forma -- adecuada para lograr la participación de la población.

La filosofía del extensionismo agropecuario, se basa en el desarrollo integral de la población rural, dentro de un - sistema socioeconómico, cultural y político en el cual participa activamente en su conformación y en sus cambios socia-- les.

El servicio de extensión agropecuaria pugna por elevar

el nivel de vida y las condiciones económicas del sector rural, además, busca alcanzar formas superiores de organización, producción y participación social y esto puede llevarse a cabo solo a través de un proceso educativo-formativo de la población rural que le permita por sí misma, lograr la transformación de su propia realidad.

CAPITULO 2

PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO DEL TROPICO HUMEDO

ASPECTOS GENERALES.

El Trópico Húmedo mexicano se localiza en la zona golfo y sureste, en la parte oriental de la República Mexicana. -- Tiene una extensión de 459,374 Km², superficie que representa el 23% del territorio nacional. Abarca 1,044 municipios ubicados en 11 Estados (lámina No. 1). En esta zona el gobierno federal ha visto como posible, desarrollar e incorporar a la producción intensiva comercial en un plazo de 25 -- años 3.6 millones de ha. que están subutilizadas; con una población calculada en 8.6 millones de habitantes para 1980, -- habitando en comunidades rurales; para ello, se implementa - el Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH).

Para incorporar y desarrollar 3.6 millones de ha. se establecen dos fases en la estrategia que permita abordar ese potencial. La primera fase incluye un periodo de duración de 15 años a partir de 1978 e incluye el desarrollo de 2.4 - millones de ha. que corresponde a los mejores suelos. La segunda, con una duración de 10 años, prevee el desarrollo de

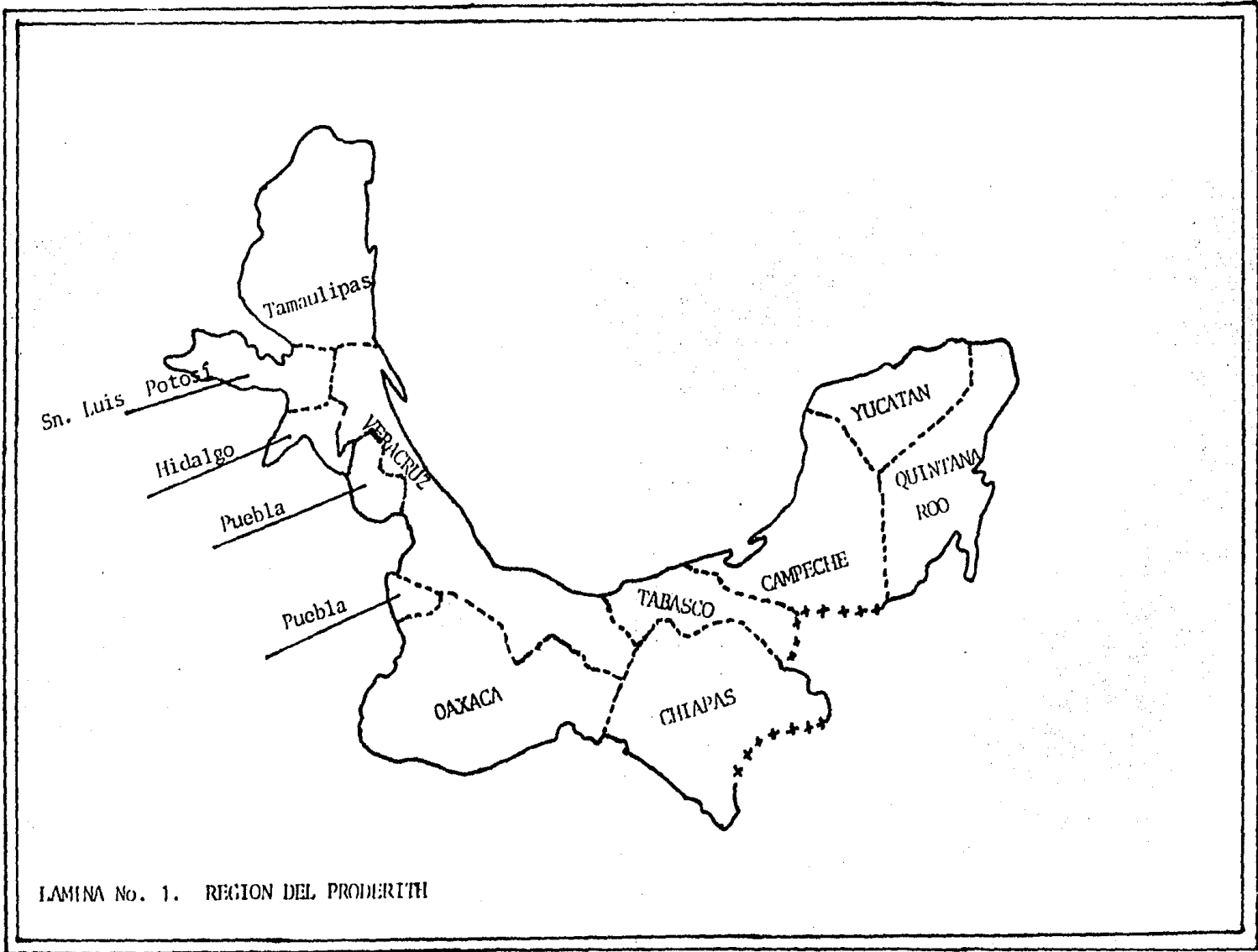
las 1.2 millones de ha. restantes, en los suelos de menor -- potencial. Dentro de estas fases de planeación se establece un desarrollo por etapas y subetapas; la primera etapa del - PRODERITH comprende un período de 5 años de 1978 a 1982.

La situación crítica del trópico húmedo mexicano, se de fine y caracteriza en lo general, de la forma siguiente:" I) alteración progresiva de la ecología; II) estancamiento e - involución de los sistemas tradicionales de producción; III) formas alternativas de ocupación y uso del suelo, ganadería poco eficaz para la producción, generación de empleos y conservación de los recursos naturales; IV) alteración inducida de los hábitos de consumo que ha provocado el incremento en la importación de alimentos básicos, granos y hortalizas para la zona y; V) aumento de la población"^{1/}. Los estudios de tipología de productores, indican que el 52% son --- agricultores de infrasubsistencia, 42% de subsistencia y sólo el 6% agricultores comerciales.

2.1. LINEAMIENTOS GENERALES.

En base a la problemática general descrita, se formulan los lineamientos generales del PRODERITH, de la siguiente --

^{1/} SARH-CPNH-PRODERITH. "Evaluación Intermedia". Mayo 1980.



LAMINA No. 1. REGION DEL PRODERITH

forma:

Definición de Desarrollo. PRODERITH conceptualiza el "de sarrollo como un proceso social iterativo de aprendizaje, ne gociación, aplicación, crítica y rectificación de los aconte cimientos que afectan a una sociedad y que le permiten a és- ta en la medida en que recorre ese camino en forma concien- te, adquirir un mayor control del medio ambiente ffsico, so- cioeconómico, político e institucional"^{2/}.

Objetivos: Los objetivos generales del PRODERITH son: -
I) incrementar la producción agrícola, pecuaria y forestal;
II) mejorar el nivel de vida de los productores y sus fami- lias y; III) evitar la degradación de los recursos naturales de la región.

Estrategias. Los mecanismos con los cuales se organiza el desarrollo en la zona del programa son los siguientes:

- I) Una participación coordinada, en un marco integral de planeación.
- II) Atacar proyectos en áreas homogéneas.
- III) Integrar proyectos específicos de investigación -- agrícola, pecuaria y forestal.

^{2/} SARH-CPNH-PRODERITH. "Documento Básico del PRODERITH." Mar zo, 1979.

- IV) Asegurar los nexos entre la investigación, asistencia técnica, crédito y capacitación.
- V) Establecer un desarrollo por etapas.
- VI) Crear, fomentar y fortalecer las empresas campesinas de autogestión.
- VII) Inducir la participación campesina en planes locales de desarrollo.

Metas para 1978-1982. Para esta primera etapa se plantearon las metas siguientes:

- I) Incrementar el ingreso de 3,500 productores en 54,000 ha. de 6 proyectos intensivos, a 4 veces su nivel actual.
- II) Incrementar el ingreso de los productores en 500,000 ha. en un 50% de su nivel actual.
- III) Probar y afinar una metodología para el desarrollo agropecuario del trópico húmedo.
- IV) Institucionalizar el proceso de desarrollo rural integrado en el trópico húmedo en el ámbito de la SARH.
- V) Capacitar a 500 profesionistas de alto nivel en la implementación de programas de desarrollo rural en el trópico húmedo mexicano.

Metas a Mediano y Largo Plazo. Entre éstas las de mayor importancia son: I) alcanzar una tasa promedio de 8% -- anual de crecimiento del valor de la producción agropecuaria a precios constantes en la región considerada y II) generar empleos adicionales en la región, que permitan retener en el sector primario a 300,000 productores.

2.2. COMPONENTES DEL PROGRAMA.

En la búsqueda de una participación coordinada institucional que se haga incidir en las áreas del programas, se definen 3 componentes fundamentales del PRODERITH: I) proyectos intensivos; II) asistencia técnica; III) refuerzo a la investigación agrícola, pecuaria y forestal.

Proyectos Intensivos. Los sitios intensivos son las -- áreas experimentales en las cuales inciden los componentes -- básicos de la estrategia del programa. En estos sitios se -- trata de probar la validación de determinados patrones de -- uso del suelo; ganar experiencias en problemas de control hídrico y generar una estrategia de transición que vaya desde las formas actuales de organización y de producción en -- los diversos tipos de economías campesinas, a otros compatibles con las innovaciones de todo orden que supone el desarrollo rural.

La metodología de localización de los sitios intensivos está sustentada en estudios realizados para definir las zonas homogéneas, en las cuales se definen cuatro tipos de áreas: área representativa, área expansiva, área con Estudio de Gran Visión y Área Intensiva. Los estudios realizados son: I) Estudios de Gran Visión; II) estudios de esquemas y alternativas y III) estudios realizados en la fase de implementación y ejecución de los proyectos.

Para definir las grandes áreas homogéneas y de las cuales los sitios intensivos son representativos, se calcularon los indicadores siguientes:

Físicos: Precipitación, escurrimiento generado, escurrimiento disponible, áreas planas, suelos aptos para la agricultura, disponibilidad de aguas subterráneas, contaminación potencial, daños por avenidas, necesidad de drenaje, necesidad de riego, riego por erosión.

Socioeconómicos: Densidad de población, migración 1950-1960, migración 1960-1970, índice de pobreza de la PEA total, índice de pobreza de la PEA agropecuaria, ocupación agropecuaria e industrial, importancia del riego, importancia de la ganadería, nivel de educación, grado de nutrición, nivel de servicios de agua potable, grado de urbanización.

Servicio de Asistencia Técnica. Este componente se --- plantea la consecución de los objetivos siguientes: I) capacitación del servicio de extensión; II) establecimiento de los programas de asistencia técnica a los productores de los proyectos intensivos y en sus áreas de expansión, en un total de 500,000 ha., y III) construcción y operación del Centro de Capacitación para el Servicio de Extensión en el Trópico Húmedo.

Refuerzo a la Investigación Agrícola, Pecuaria y Forestal. El refuerzo a la investigación se plantea en base a -- los siguientes objetivos: I) refuerzo a la capacidad instalada en materia de investigación; II) realización de programas de investigación en el ámbito del PRODERITH y III) las - instituciones nacionales participantes en un marco de coordinación son: INIA, INIP, INIF y CSAT; las instituciones internacionales a través de asesoría técnica son: FAO y BIRF.

2.3. PROGRAMAS DEL PRODERITH.

El PRODERITH define programas específicos en su primera etapa de implementación y ejecución, con objetivos y metas - particulares congruentes con los lineamientos generales; los programas definidos son:

Programa de Planeación y Coordinación. Para este programa sus principales objetivos son: I) Plan Indicativo para el Trópico Húmedo; II) Mecanismo de Retroalimentación de la Información generada; III) coordinación en cada una de las fases de ejecución del programa. Entre las metas formuladas las que merecen mayor atención es la definición y operación de un sistema de monitoreo y evaluación.

Programa de Infraestructura. Se programaron en cada uno de los proyectos intensivos obras de infraestructura, principalmente: red de drenaje, nivelación de suelos, desmontes, red de caminos, obras de derivación, red de distribución, mejoras territoriales, obras de defensa, sistema de goteo, sistema de pozos y obras de almacenamiento.

Programa de Investigación. El programa de investigación comprende: I) construcción de tres centros integrales de investigación en Huimanguillo, Tabasco; Papaloapan, Ver., y Costa de Chiapas; II) Construcción y apoyo a cinco campos experimentales pecuarios en Tizimín, Yuc.; Paseo del Toro, Ver., Balancán, Tab.; Campeche, Camp., y Pichucalco, Chis.; III) en lo referente a la investigación forestal se programó la construcción del Centro de Investigación Forestal del Trópico Húmedo (CIFTROH); así como, los campos experimentales de Bacalar, Quintana Roo y Escárcega, Camp.

Programa de Asistencia Técnica. Este programa establece el vínculo entre los productores y en general con la población que recibe los beneficios de estas acciones. Se establecen las metas siguientes: I) integración de doce equipos de extensionistas; II) realización de 500 experimentos en parcelas de productores cooperantes; III) formulación de 15 módulos tipos; IV) asistencia técnica en 500,000 ha.; V) implementación de un sistema de monitoreo y VI) coordinación con los programas de las diferentes dependencias oficiales.

Programa de Apoyo Operativo. Las metas formuladas en este programa son: I) crédito refaccionario por 530 millones de pesos; II) formulación e implantación de 30 planes locales de desarrollo; III) 4,000 huertos familiares; IV) campañas de sanidad animal en especies menores y V) 200,000 horas/hombre en información y capacitación a productores.

Programa de Desarrollo de Recursos Humanos. Se diseñó un programa específico de capacitación para el PRODERITH. Las metas formuladas son: I) capacitación y formación de exensionistas para integrar doce equipos; II) diseño y construcción del Centro de Capacitación del Servicio de Asistencia Técnica para el Trópico Húmedo; III) 30 cursos cortos, 50 viajes de estudio, formación de 40 profesionistas a nivel de maestría y doctorado y 200,000 horas/hombre de capacita-

ción a productores.

2.4. CUANTIFICACION Y PROGRAMACION DE INVERSIONES.

Para la primera etapa se cuantificaron y programaron -- las necesidades de inversión, con un monto total de 3,500 millones de pesos. Se identificaron en cada uno de los proyectos las limitantes de orden físico, técnicas-productivas, socioeconómicas e institucionales; con el objeto de eliminar estas limitantes se cuantificaron las inversiones, considerándose los siguientes conceptos: infraestructura, servicios de apoyo, construcción de centros de investigación y actividades de planeación.

INFRAESTRUCTURA

PROYECTO	DISTRIBUCION ANUAL DE LA INVERSION (Millones de pesos)					INVERSION TOTAL (Millones de pesos)
	1978	1979	1980	1981	1982	
TANTOAN	--	30	--	--	--	30
ATOYAC	--	30	50	52	--	132
TESECHOACAN	23	50	70	56	--	199
ACAPETAHUA	--	30	60	60	38	188
TIZIMIN	--	20	50	36	00	106
ZAPOTAL	23	50	42	--	--	115
T O T A L	<u>46</u>	<u>210</u>	<u>272</u>	<u>204</u>	<u>38</u>	<u>770</u>

CONSTRUCCION DE CENTROS DE INVESTIGACION

CONCEPTO	DISTRIBUCION ANUAL DE LA IN-- VERSION (millones de pesos)					INVERSION TOTAL (Millones de pe sos).
	1978	1979	1980	1981	1982	
I) Edificación de Centros de In- vestigación	32	30	40	--	--	152
II) Edificación - del Centro de Cap. para el Serv. de Ext. del Trópico Húmedo	--	40	20	--	--	60
T O T A L	<u>32</u>	<u>120</u>	<u>60</u>	<u>--</u>	<u>--</u>	<u>212</u>

SERVICIOS DE APOYO

I) Tenencia de la tierra	58
II) Organización	42
III) Capacitación	20
IV) Investigación	800
V) Servicio de Extensión	340
VI) Crédito	530
T O T A L	<u>1,790</u>

	INVERSION TOTAL (Millones de pe sos)
<u>ACTIVIDADES DE PLANEACION</u>	252
<u>IMPREVISTOS E INFLACION</u>	476
 <u>RESUMEN</u>	
Infraestructura	770
Construcción de Centros de Investigación	212
Servicios de Apoyo	1,790
Actividades de Planeación	252
Imprevistos e Inflación	476
GRAN TOTAL	<u>3,500</u>

El Crédito de Avío se calculó y programó en un monto -- total de 274 millones de pesos, para la adquisición de insumos. Estos créditos son contratados por los productores con las diferentes instituciones crediticias que dan servicio en el area del programa.

2.5. ESTRUCTURA OPERATIVA.

La estructura operativa diseñada para la implementación y ejecución del PRODERITH tiene por objeto lograr la participación institucional en un marco integral de planeación, con el propósito de definir conjuntamente un sólo programa que - norme las acciones de cada una de las instituciones partici-

pantes en los proyectos específicos del PRODERITH. Otro propósito de la estructura operativa diseñada es la promoción del PRODERITH, sus objetivos, estrategias y metas, en la tentativa de enrolar a la población involucrada, hacia la cual está orientando el programa, hasta obtener de manera directa la participación de la misma.

En el inicio de la operación del PRODERITH (1978), la estructura operativa en el nivel central la compone los siguientes elementos: Comité Técnico Central y Coordinación General. El Comité Técnico se formaliza mediante el establecimiento de un convenio entre las diferentes dependencias que participan en el desarrollo del Trópico Húmedo; este comité define lineamientos y estrategias generales, aprueba los presupuestos y programas y revisa los informes periódicos que se elaboran. Para la Coordinación General sus atribuciones son: la coordinación del programa, la relación con los organismos internacionales, apoyo al Comité Técnico en los rubros de planeación técnica y económica del programa, formulación de programas y presupuestos, supervisión, monitoreo y evaluación de resultados y preparación de informes de avances.

A nivel proyecto, los componentes son el Comité Técnico Local correspondiente y la Residencia General de cada proyec

to. Esta última está constituida por las áreas siguientes: Apoyo Operativo, Asistencia Técnica e Infraestructura; áreas que al ejecutar las acciones respectivas de sus programas en las zonas de trabajo de los proyectos se constituyen en un equipo multidisciplinario. En general para todos los proyectos en su evolución organizativa interna, persisten las mismas condiciones y características del proyecto Zapotal, Tab.

2.6. PROYECTOS REGIONALES

En base a la metodología de selección de áreas se definieron los sitios intensivos y las áreas de los proyectos regionales: Tantoan-Sta. Clara, Tamaulipas; Atoyac, Ver; Tesechoacan, Ver.; Acapetahua, Chis.; Tizimín, Yuc.; y Zapotal, Tab. (Lámina No. 2). En 1978-1979 se desarrollaron los estudios preliminares y de factibilidad económica de los proyectos intensivos Tantoan, Acapetahua, Tizimín y Atoyac; en Zapotal y Tesechoacan se realizaron los estudios en 1977. La cobertura de todos los estudios realizados es de 260,000 ha.

La distribución de superficie por proyecto definida y calculada según los estudios realizados es la siguiente:

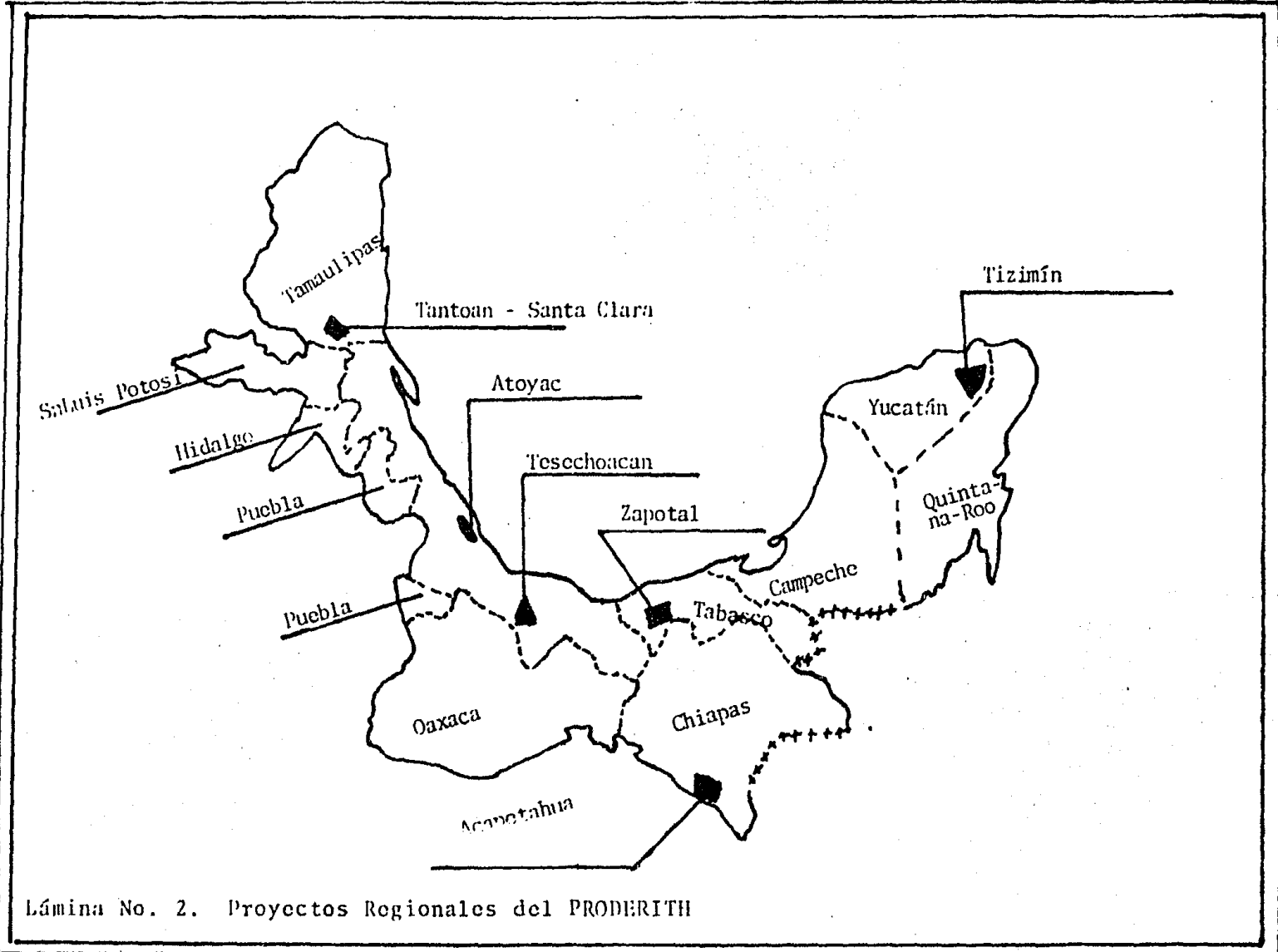


Lámina No. 2. Proyectos Regionales del PRODERITH

PROYECTO	AREA REPRESENTATIVA- (Miles de ha)	AREA EXPANSI- VA. (Miles ha.)	AREA CON ESTU- DIO DE GRAN - VISION (Miles de ha.)	AREA INTEN- SIVA. (ha.)
TANTOAN	230	140	18	17,815
TESECHOACAN	220	138	30	4,400
ATOYAC	200	100	50	14,000
ACAPETAHUA	850	100	25	4,970
TIZIMIN	330	125	125	8,200
ZAPOTAL	300	157	30	4,500
T O T A L	<u>2,130</u>	<u>760</u>	<u>278</u>	<u>53,885</u>

Otras características de los proyectos regionales del -
 PRODERITH según los estudios mencionados son:

Proyecto Tantoan-Sta. Clara.

Está situado en la Cuenca baja del Río Pánuco, en ésta, se define un uso actual del suelo; predominantemente ganadero y un uso potencial agrícola en 180,000 ha. Para este proyecto se plantea un cambio en el uso del suelo a través de etapas sucesivas, la primera de ellas considera la apertura de tierras al temporal, mismas que al futuro contarán con -- servicios de riego.

Las obras de infraestructura proyectadas y programadas

comprenden: construcción y acondicionamiento de 35 km. de caminos principales y 70 km. de caminos secundarios; construcción de 2 puentes; construcción de 44 km. de drenaje; construcción de una bodega con capacidad de 10,000 ton.; construcción de un almacén general de 450 m².

La rentabilidad interna del proyecto es del 25%.

Proyecto Tesechpacan.

En la parte baja del Río Papaloapan se ubica este proyecto, con un uso actual del suelo predominantemente ganadero en 163,000 ha., y un uso potencial agrícola de 100,000 ha. Para la zona de expansión, los estudios proponen la siguiente distribución del uso del suelo: 45,540 ha. para la agricultura; 80,000 ha. para ganadería semi-intensiva y 12,460 ha. para uso marginal.

Se programó la construcción de: 43.5 km. de drenes principales y secundarios; construcción de un dique de control sobre el Arroyo de La Cruz con una longitud de 4 km. y una altura máxima de 7 m.

La rentabilidad interna del proyecto se calcula en 15%.

Proyecto Valle de Atoyac.

En la zona del proyecto Valle de Atoyac los estudios -- señalaron un uso actual del suelo predominantemente ganadero y un uso potencial agrícola en 87,380 ha. Para esta zona -- los estudios proponen la siguiente distribución del uso del suelo: 50,000 ha. para agricultura, 30,000 ha. para ganade-- ría semintensiva y 15,000 ha. para uso marginal.

La infraestructura requerida y proyectada es: 64 km. de caminos; 23 km. de drenes colectores y secundarios; rectifi-- cación en 12 km. del Arroyo Ixcoalco; reacondicionamiento de 4 unidades de riego, revestimiento de canales en 12 km.; --- construcción de 2 almacenes de 5,000 ton. c/u; desm~~o~~nte y ni-- velación en 2,000 ha.; construcción de oficinas y campamen-- tos.

Se calcula una rentabilidad interna del proyecto del -- 18%.

Proyecto Acapetahua.

En la Costa de Chiapas se localiza el Proyecto Acapeta-- hua, en éste se ha identificado un uso actual del suelo --- orientado a la actividad ganadera en 170,000 ha. y un uso po

tencial agrícola de 430,000 ha. aproximadamente. En la zona expansiva se propone una distribución de uso del suelo de: - 58,000 ha. para agricultura, de las cuales 25,000 podrían -- contar con riego utilizando las fuentes superficiales y espe- cialmente las subterráneas; 32,000 ha. para ganadería semi- intensiva y el resto 1,000 ha. para uso marginal.

La proyección y programación de infraestructura es la - siguiente: construcción, rehabilitación y acondicionamiento de 28.2 km. de caminos; construcción de 30 km. de drenes co- leectores y 62 km. de borderfa; limpieza y acondicionamiento en 23 km. en los Ríos Doña María y Cintalapa y del Arroyo el Zapote construcción de una bodega con capacidad de 10,000 -- ton.

Se calcula una rentabilidad interna del 40%.

Proyecto Tizimín

De manera más detallada, se presenta en el próximo capí- tulo de este trabajo las principales características socio- económicas de este proyecto, con el propósito de ilustrar en forma clara y precisa la aplicación de la metodología de --- elección de los sitios intensivos de los proyectos regiona- les definida en el diseño metodológico del PRODERITH.

Los sitios intensivos es donde convergen todas las acciones, componentes y programas específicos para el logro de objetivos y metas propuestas por el programa; luego entonces, las bases cognitivas a nivel particular, sobre las cuales se fundamentan los esquemas de resultados programados deben ser las requeridas (cualitativa y cuantitativamente) por un programa de Desarrollo Rural Integrado. Lo anterior es de especial interés, ya que sobre la implementación y ejecución de los sitios intensivos, el PRODERITH se propone la generación de una metodología de producción intensiva que pueda -- extrapolarse y aplicarse en áreas de mayores dimensiones.

El Proyecto Zapotal es elegido considerando lo siguiente:

- I) Se ubica en una de las zonas más representativas del Trópico Húmedo.
- II) Es uno de los primeros en que se realizaron y terminaron los estudios correspondientes a la zona -- intensiva antes de iniciar la ejecución y operac-- ción del PRODERITH.
- III) Los servicios institucionales en la zona son accesibles.
- IV) Para comparar y analizar los resultados del proyecto en particular y del programa en general.

- V) Se tuvo un mayor acceso a la información del proyecto para el desarrollo del presente trabajo.
- VI) Se tiene un mayor conocimiento sobre el proyecto - en particular.

CAPITULO 3

PROYECTO ZAPOTAL, TABASCO.

La zona expansiva del Proyecto Zapotal, incluye a la zona intensiva del mismo. Los diferentes estudios de aquella para determinar su problemática general incluyen también a esta última. La lógica de exposición del presente capítulo, sería pues, presentar las características y lineamientos generales de la zona expansiva para particularizar en la exposición del área intensiva. Sin embargo, atendiendo a la metodología de implementación del PRODERITH, la cual se realiza en primer término de zonas particulares experimentales -- llamadas proyectos intensivos, y sobre las cuales convergen todas las acciones; la exposición del presente capítulo se hará en la lógica que impone la implementación del programa.

El área intensiva difiere del área expansiva, principalmente en los aspectos económico y social, las variaciones en el aspecto físico en general no son de gran significación; es por ello, que estos últimos se expondrán en el apartado que corresponde al área expansiva, tratando las particularidades del proyecto intensivo en el apartado correspondiente al mismo.

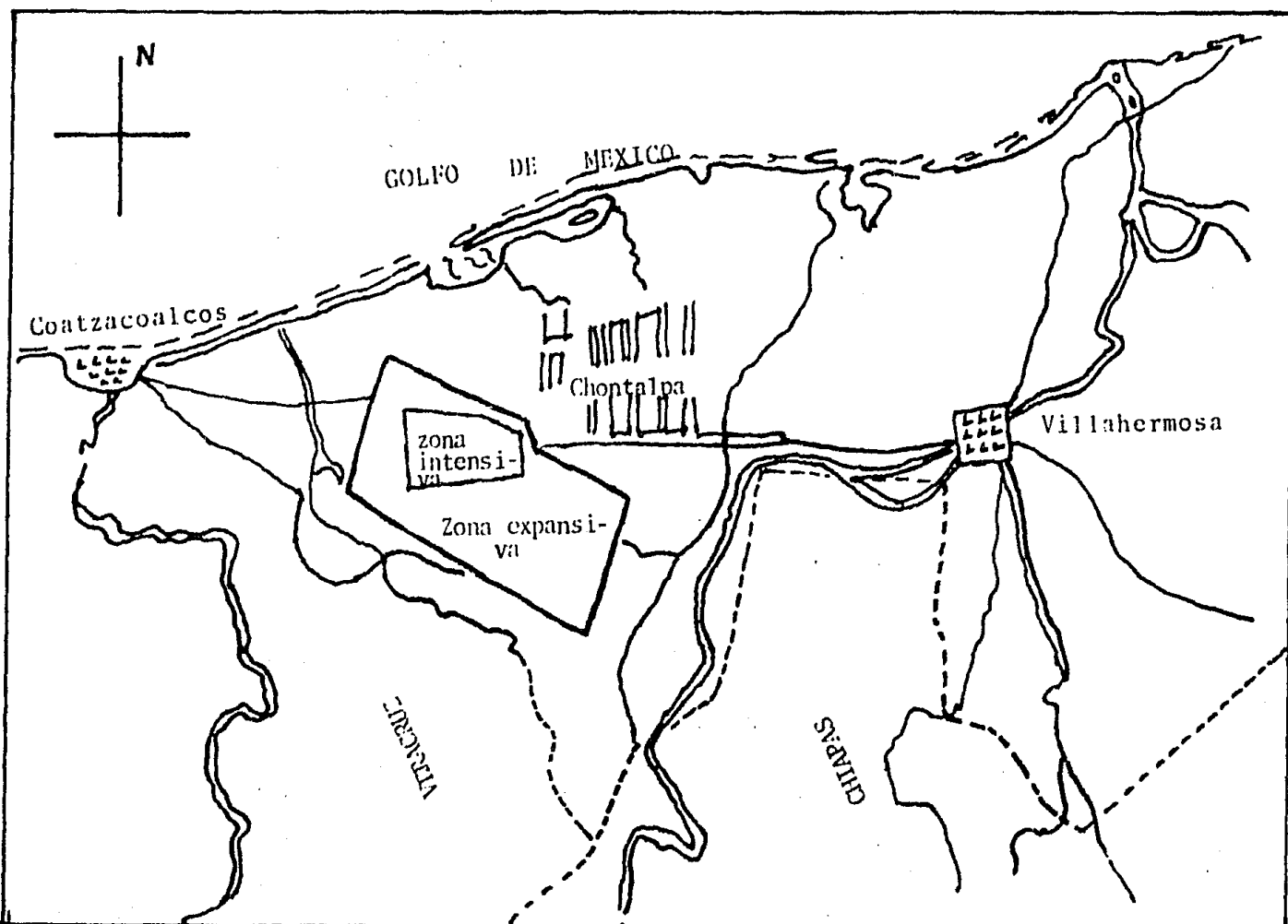
3.1. ZONA INTENSIVA.

Los estudios de Gan Visión y de esquemas y alternativas en el área de Zapotal, definen un area expansiva de 157,000 ha. y un area intensiva de 4,500 ha. que corresponden en su totalidad al Ejido Zapotal. La zona del proyecto se localiza en el Estado de Tabasco, en el municipio de Huimanguillo, junto al Complejo Agrícola la Chontalpa. El Ejido está dividido por la carretera 180 (llamada Circuito del Golfo) que constituye su eje de comunicación con el resto del país, y dista 30 km. de la estación Chontalpa del Ferrocarril del Sureste (Lámina No. 1).

3.1.1. PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA.

La Problemática Específica de esta zona que se define mediante los estudios realizados, presenta las características siguientes:

1. Para la clasificación de los suelos por su aptitud agrícola, se observaron factores de demérito tales como: drenaje superficial, profundidad del nivel freático e inundación, así como otras características físicas del suelo, como son textura y horizontes, presencia de manchas y motas de diferentes tamaño y distribución. La resultante es la clasificación de los suelos en cuatro categorías, correspondiendo el 10.4% a suelos de primera: 31.7% a suelos de segunda, ---



LAMINA No. 1

Localización del Proyecto Zapotal-Tabasco.

22.6% de suelos de tercera y 35.3% a suelos de cuarta en un total de 4,562 ha.

2. En el momento de la dotación ejidal la población era de 48 familias, las cuales formaron el núcleo de adjudicatarios originales de las 4,970 ha. en septiembre de 1939. Para 1976 existía 407 familias de las cuales un 22% no son ejidatarios y un 9% reside fuera del ejido. El tamaño medio de las familias es de 6.2 personas y de 5 el tamaño modal. Hay alrededor de 618 hombres en edad activa lo que indica una relación de 3.8 dependientes por activo y de 1.5 activos -- por familias.

3. Existe un alto grado de concentración de tierras, el 40% de las unidades productivas solo dispone de 5.4% de la tierra, y 9% de las mismas concentra cerca del 38% de la superficie de dotación. Los mecanismos de concentración son: compraventa de parcelas, arrendamientos, e instalación de -- prestanombres.

En relación al ganado, su propiedad muestra índice de concentración más agudo aún que los de la tierra, pues mientras que el 73% de las unidades alcanza a poseer apenas el 5.3% del ganado existente, más de la mitad de éste se encuentra en poder del 5.6% de las unidades.

4. El uso del suelo presenta alrededor de la mitad de la superficie del ejido cubierta con pastizales introducidos, mientras que sólo una de 4 ha. está dedicada a cultivos anuales (maíz, arroz y frijol). El maíz ocupa el 66% del área de cultivo, su importancia en la economía familiar es netamente de autoconsumo. El arroz ocupa el 22% de la superficie en cultivos anuales y cerca del 6% de la superficie en dotación, se produce fundamentalmente para la venta. Los rendimientos promedios en cultivos anuales son del orden de 760 kg/ha. en maíz p-v, de 470 kg/ha. en maíz de invierno, de 610 kg/ha. en frijol y de 1.5 ton/ha. en arroz.

En relación a los cultivos perennes el área destinada gira en torno a las 100 ha. de las cuales un 60% está cubierto con plantas de cacao y el resto por diversos frutales: plátano, palma de coco, cafeto, mango, pimienta, toronja, tamarindo, aguacate.

5. Considerando solo los pastos introducidos, la carga por ha. es de 1.4 U/A, pero incluyendo las áreas de pastos naturales el valor no superaría la unidad animal por ha.

6. El valor bruto de la producción agropecuaria anual es de 7.5 millones de pesos (para 1976), de los cuales 3.6 millones son de origen agrícola y 4 millones de origen pecua

rio.

7. En promedio el ingreso familiar es de casi 22,000 pesos al año, un 40% es de origen agrícola, un 46% de origen pecuario y el resto 14% se deriva de la venta de fuerza de trabajo. El ingreso efectivo medio es de alrededor de ---- 14,000 pesos al año, derivándose en más de un 65% de ventas de producción agropecuarios.

Los ingresos brutos por jornada dedicada a la actividad pecuaria son de casi 185 pesos; los dedicados a la agrícola de 64 pesos y los dedicados a la venta de fuerza de trabajo de 35 pesos; o sea, el 3.2, 1.1 y 0.6 veces el salario mínimo rural de Tabasco respectivamente.

8. El costo del consumo básico es de 16,500 pesos al año para una familia de 6 personas que, comparado con el ingreso medio total daría un excedente medio potencial de --- 5,500 pesos.

9. En la tipología de productores se caracterizan 5 grupos, los cuales son: 1) solareros residenciales o asalariados rurales (51 familias); 2) agricultores de infrasubsistencia con tenencia precaria (38 familias); 3) agricultores de infrasubsistencia (165 familias); 4) agricultores

de subsistencia (58 familias) y 5) ganaderos o productores mercantiles (95 familias).

Los antecedentes descritos permiten afirmar que existe en Zapotal una tendencia general a la polarización social y económica. Es dable esperar un crecimiento cuantitativo de los primeros grupos que significan un deterioro de las condiciones promedio de producción y de vida de la mayoría y un enriquecimiento del grupo de los ganaderos. El límite de esta tendencia está dado o por la poca viabilidad social de un proceso que genera conflictos tan intensos o por el agota---miento del grupo 5.

Entre los factores coadyuvantes del proceso de polarización se pueden mencionar los siguientes:

- I) La alta tasa de crecimiento poblacional (5.8%) con los consiguientes procesos de subdivisión parcelaria.
- II) El deterioro de la potencialidad productiva de la tierra.
- III) La inacción de las instituciones encargadas de velar por la situación de tenencias.
- IV) El crédito bancario, que ha tendido a concentrarse en los ejidatarios de mejor situación y a favorecer

la actividad pecuaria.

- V) El reducido mercado de trabajo extraejidal, que es incapaz de absorber el actual excedente de mano de obra (25.6% de desocupación abierta) aún a niveles de remuneración que apenas alcanzan la mitad del salario mínimo.

A partir de la problemática expuesta del sitio intensivo, se definen los objetivos y metas específicos del mismo, como instrumentos de superación simultánea de los obstáculos físicos, técnicos y socioeconómicos descritos.

3.1.2. OBJETIVOS Y METAS DEL PROYECTO.

El objetivo general del proyecto es permitir la evaluación y redefinición sistemática del conjunto de acciones diseñadas para superar los obstáculos que impiden el desarrollo de la zona.

De este objetivo general se desprenden los siguientes objetivos específicos:

- I) Evaluar la eficiencia técnica de un sistema de drenaje controlado para mantener niveles adecuados de

humedad y manto freático tanto en el estiaje como en los períodos de lluvias.

- II) Evaluar la factibilidad agroeconómica del cocotero y de la caña de azúcar con cosechas mecanizadas.
- III) Evaluar a nivel de experimento, la factibilidad -- agrícola de la palma africana en suelos con algunas restricciones mayores que aquellas en que tradicionalmente se practica.
- IV) Elevar sustancialmente el nivel tecnológico en los cultivos de maíz y arroz así como en la actividad pecuaria de cría y engorda de bovinos.
- V) Evaluar la viabilidad de la empresa autogestora como fórmula de organización de productores que rompa con el paternalismo, desarrolle la participación y asegure una distribución equitativa de ingresos entre los beneficiarios..
- VI) Mejorar sustancialmente el nivel de vida de los beneficiarios.

Metas Cuantitativas.

Algunos de los objetivos descritos suponen el logro de las siguientes metas cuantitativas que, en general, deben alcanzarse antes de los 15 años de iniciado el proyecto.

- I) Elevar el potencial productivo de la tierra hasta alcanzar un valor del producto por ha. que sea del orden de 10 veces su valor actual (P/ha. 13,000 pesos).
- II) Alcanzar un ingreso por familia que sea 4 veces superior a sus requerimientos básicos de consumo (ingreso familiar igual a 66,000 pesos mensuales).
- III) Asegurar la ocupación plena de los beneficiarios a nivel de 200 jornadas al año por activo.
- IV) Elevar el nivel de escolaridad hasta el último año de primaria; asegurar el 100% de asistencia escolar de los niños de 6 a 12 años y eliminar el analfabetismo en los adultos.

3.1.3. OBRAS Y REQUERIMIENTOS DEL PROYECTO.

El tipo de infraestructura propuesto para Zapotal se puede definir como un sistema de drenaje controlado que impi

da la inundación prolongada y abata el nivel freático en los períodos de lluvias excesivas y permita mantener la humedad requerida en el estiaje. El efecto esperado será el de mejorar la clasificación actual de suelos, al eliminar o reducir sustancialmente los factores de demérito encontrados en el análisis pedológico; de lograrse ésto, la clasificación de suelos esperada sería de 29.4% suelos de primera; 34.5% suelos de segunda; 36.1% suelos de tercera, desapareciendo los suelos clasificados como de cuarta clase.

La alternativa seleccionada para el sistema de drenaje está formada por dos colectores y 14 drenes principales con una longitud total de casi 35 km. y por una serie de drenes complementarios que suman algo más de 25 km. Para el mantenimiento de la red de drenaje, así como para la operación del mismo, se estimó necesario la construcción de 16 km. de caminos en drenes secundarios y 8 km. de caminos de segundo orden; así también, la construcción de obras complementarias que incluyan oficinas, casas de canaleros y taller de mantenimiento.

Como obras de habilitación general se consideró la necesidad de desmontar alrededor de 927 ha. y de efectuar labores de nivelación que en promedio representaban un movimiento de $350 \text{ m}^3/\text{ha}$.

Las obras de beneficio social se estimó que fueran definidas y planeadas por la propia empresa de autogestión que se pretende desarrollar en el Ejido.

Se estimó que para efectos de las obras se afectarían - de manera directa e indirecta alrededor de 266 ha. que serían indemnizadas a razón de 5,000 pesos la ha.

El monto de inversión requerida ascendía aproximadamen- te a 68 millones de pesos, de los cuales un 84% es absorbido por el costo de la infraestructura hidráulica. Los costos - de operación y mantenimiento del servicio de drenaje se estimaron en 6.7 millones de pesos anuales.

Las obras contempladas se proponen construirlas en aproximadamente un año de noviembre de 1977 a junio de 1978.

3.1.4. DESARROLLO AGROPECUARIO.

La alternativa del patrón-meta de uso del suelo, de realizarse las obras programadas como primera modificación al - actual patrón de uso del suelo, es el siguiente: 2,120 ha. - a ganadería; 1,000 ha. dedicadas a una plantación de cocote- ros híbridos; 600 ha. a caña de azúcar; 700 ha. a maíz; 465 ha. a arroz como segundo cultivo en una parte del área del -

maíz; con carácter puramente experimental, se introducirán - 75 ha. de palma africana. Se calcula que a partir del año - 6 quede constituido este nuevo patrón de uso del suelo que - incluye un total de 4,960 ha.

La actividad ganadera ocupará el 43% de la superficie - disponible, con 2,120 ha. y estará constituida por 14 módu- - los de doble propósito con 130 ha. c/u y por 3 módulos de - - engorda de 100 ha. c/u. que serán abastecidos por los bece- - rros generados en los 14 módulos.

El cocotero se instalará con una variedad de cocoteros híbridos enanos de alto rendimiento producida con polen traí- do de Africa Occidental. La plantación se localizará en sue- los de primera y segunda clase con áreas muy pequeñas (para evaluación) en suelos de clases inferiores.

En relación a la caña de azúcar, se busca evaluar el im- pacto de la mecanización de la cosecha sobre los rendimien- - tos. Se localizará en suelos de primera y segunda clase.

La palma africana se instalará con fines experimentales y permitirá evaluar si las restricciones impuestas por las - temperaturas mínimas y por la estación de seca, hacen desa- - aconsejable el cultivo a pesar de los altos precios que se -

prevee tendrá y tiene en el mercado internacional.

En cultivos anuales se espera obtener rendimientos que se pueden estimar en 4 ton/ha. tanto para maíz como para arroz.

Las necesidades de crédito refaccionario para el desarrollo del conjunto de actividades descritas ascienden a 133.6 millones de pesos. El crédito de avío alcanza un máximo de 32 millones de pesos en el año 13 de iniciado el proyecto y desciende hasta quedar reducido a menos de 5 millones.

Excluidas las obras civiles, el proyecto genera más de 84,000 jornales el primer años y, una vez estabilizado, demandará al año más de 140,000 jornales. Dado que se censaron 1.5 activos por familia, si se supone 200 jornales al año como empleo pleno, el proyecto estaría en condiciones de absorber en promedio hasta un 10% más que la oferta interna, elevando además, en un 25% el nivel de ocupación de los actuales residentes.

La forma ideal de organización de la producción para el patrón de uso del suelo propuesto, es la constitución de una sola empresa colectiva de autogestión. Las principales ca--

racterísticas de la empresa serían:

- I) El usufructo colectivo del área adoptada.
- II) La propiedad social de los medios de producción.
- III) La distribución equitativa del producto generado.
- IV) La autogestión con cierto grado de autosuficiencia y autonomía.

El cálculo de la rentabilidad económica del proyecto en su conjunto, así como cada una de las actividades programadas, se hizo empleando los precios del mercado a diciembre de 1976, así como el salario mínimo legal para el área rural de Tabasco (57.70 pesos). Los resultados fueron una rentabilidad económica del 20.5% y una relación costo-beneficio (al 12.5% de interés) de 1.7.

Para el análisis financiero se establecieron los siguientes supuestos:

- I) Los créditos refaccionarios para plantaciones y maquinaria se amortizan a 15 años, con 5 años de gracia y una tasa de interés del 9% anual sobre sal--

- dos insolutos. El ganadero tiene sólo 3 años de -
gracia pero las mismas tasas y plazos de amortiza-
ción;
- II) El crédito de avío se paga íntegramente al año si-
guiente a su otorgamiento con un interés del 12%.
- III) La cuota de operación y mantenimiento es de \$450 -
por ha. y se paga a partir del segundo año;
- IV) Para la amortización de la inversión en obra civil
se fijó un período de 10 años de gracia y de 30 --
de amortización sin intereses;
- V) El impuesto es del 4% sobre las ventas de modo de
incluir implícitamente los impuestos a los insumos
considerados a costo de factores (abonos, pestici-
das, semillas, etc.).
- VI) El seguro es del 6.5% sobre costos de operación y
corresponde, aproximadamente, al promedio de cuota
que paga el asegurado para el patrón de cultivos -
propuesto;
- VII) Se ha puesto un tope a las utilidades a distribuir

por familia de \$60,000, pues sumados a los ingresos salariales, satisfacen la meta propuesta y permite la formación de un capital propio de la empresa para obras de beneficio colectivo, ya sean inversiones sociales o productivas.

Los principales resultados obtenidos a partir de estos supuestos serían:

- I) La empresa reparte utilidades desde el cuarto año de su operación por un valor de 4.2 millones de pesos y éstas crecen sistemáticamente hasta alcanzar la meta de los \$60,000 por familia en el año 13 ($\$27 \times 10^3$);
- II) La empresa es autofinanciable en sus costos de operación agropecuaria;
- III) Las utilidades totales muestran en general, una -- tendencia creciente debido a la capitalización;
- IV) En el año 13, en que costos, producción y utilidades han alcanzado un nivel de maduración, la empresa ha formado reservas (utilidades no distribuidas) por un monto cercano a los 78 296 millones de pe--

sos.

3.2. ZONA EXPANSIVA.

Los estudios realizados para la definición y caracterización de la problemática de la zona expansiva del proyecto Zapotal, se iniciaron en 1980 participando personal de la -- Coordinación General, de los equipos de la Residencia del -- proyecto y de otras Instituciones Oficiales. La zona expansiva queda definitivamente en una superficie bruta de ----- 106,900 ha. Las localidades que comprende el área, incluyen do el Ejido Zapotal son 28 ejidos y 6 colonias agrícolas y - ganaderas. Prácticamente toda el área se encuentra dentro - del municipio de Huimanguillo.

3.2.1. PROBLEMATICA GENERAL

Aspectos Físicos.

1. La superficie de esta región se caracteriza por -- una topografía plana y ligeramente ondulada. La pendiente - general es muy suave y varía de 0 en las partes más bajas, - hasta la más elevada de 42 m. en los límites con el ferrocarril. La superficie que presenta inundación temporal abarca 16,000 ha.

2. Se define para esta región un clima húmedo tropical, con pequeña o nula precipitación de marzo a mayo, con régimen de calor en verano. La precipitación media anual es de 2,370 m.m. con dos periodos de lluvia máxima, la cual varía de 2,200 a 2,800 m.m. hacia la Costa. El 65% de la precipitación se distribuye entre junio y octubre con 1,500 m.m.

3. El area se encuentra dentro de la Cuenca del Río Zenapa, que forma parte del sistema hidrográfico del río Tonala, confluyendo por su margen derecha a unos 60 km. de la desembocadura al mar. Los arroyos de mayor afluencia en la zona son: El Rosario, El Arenal y El Caatajapa; las lagunas: Huapacal, Palo Blanco y el Rosario.

4. Existen suelos con problemas de exceso de agua en 54% de la superficie; suelos sin problemas en un 3% que corresponden a los más aptos para los cultivos agrícolas y suelos en un 2.7% con serias limitaciones; concluyéndose que el área potencial agrícola alcanza unas 26,000 ha.

5. El sistema de comunicación de la zona del proyecto con el exterior es a través de 3 carreteras asfaltadas.

Al interior del area se comunican mediante una red de -

caminos de terracería que no son transitables todo el año.

6. En lo referente a los servicios se tienen las características siguientes: 6 localidades disponen de energía eléctrica; 7 de agua potable; existe una escuela primaria en cada localidad y 3 escuelas secundarias en todo el area. El servicio médico es deficiente, existen 3 Centros de Salud y 7 dispensarios médicos visitados una vez por semana, las 3,525 viviendas de la zona son en su mayoría de construcción rústica y albergan en promedio 7.7 personas.

Aspectos Socioeconómicos.

1. Hasta 1930 existían en el area del proyecto pobladores originales y no había población urbana en todo el municipio (Huimanguillo). De 1930 a 1940 el auge del plátano atrae más pobladores, y a partir de 1940 hasta 1950 al dotar al 55% de los ejidos se conforman los asentamientos humanos con mayor arraigo. De 1950 a 1960 con la construcción del Ferrocarril del Sureste y la carretera del Golfo se inicia la llegada de inmigrantes, en esta época, se crean las colonias agrícolas y ganaderas. De 1960 a 1970 se ve incrementada la población con familias desertoras del Plan Chontalpa; se termina la dotación de ejidos; y se incrementa el desarrollo de la explotación petrolera; siendo el crecimiento demo-

gráfico de 6.3% anual. De 1970 a 1980 la tasa de crecimiento anual de la población disminuyó al 3.8%, también se observa el crecimiento urbano en ejidos y colonias que colindan o cruzan las principales carreteras. También influyó en el crecimiento de la población las políticas nacionales de colonización que pretendían alojar el excedente de pobladores -- campesinos de los estados centrales.

2. En la zona del proyecto la población entre 0 y 14 años comprende 12,526 personas, o sea el 49.8% de la población total, cantidad superior a la fuerza de trabajo integrada por 11,795 personas, 46,9%. La población económicamente activa es de 6,300 personas, 25,05%, de ésta el 68% se dedica a actividades primarias.

3. De las 106,900 ha. del area, 61,254 es superficie ejidal o sea el 57.3%, con 2,683 ejidatarios, correspondiendo un promedio de 22.8 ha. por ejidatario. Las afectaciones para dotar a los ejidos comprendieron 5,192 ha. (8.5%) en poder de pequeños propietarios y la diferencia correspondía a terrenos nacionales. La superficie de las colonias agrícolas y ganaderas abarca 14,859 ha. (13.4%), correspondiendo 34.3 ha. en promedio por colono, el reparto fue de terrenos nacionales. La superficie de pequeñas propiedades es de --- 30,797 ha. (28.8%), de 120 pequeños propietarios con un pro-

medio de 256.6 ha. por pequeño propietario.

La máxima superficie que usufructúan los ejidatarios -- (1.9%) es de 50 ha.; los colonos agrícolas y ganaderos la su superficie máxima que poseen es de 60 ha. (42% de colonos). -- por otro lado, se observa que apenas un 4% de productores (pequeño propietario) tiene superficies mayores de 200 ha y se pueden considerar como acaparadores.

4. Para 1970 el ingreso promedio por productor de -- acuerdo a la actividad económica desarrollada es: agricultura 8,925 pesos; ganadería 63,738 pesos; venta de aves y animales de corral (80% de los productores) 9,600 pesos y; jornaleros (20% de los productores) 5,400 pesos.

La utilidad obtenida por ha. en las actividades agrícolas es de 4,110 pesos considerando 5,069 ha. en producción. La utilidad en ganadería se calcula en 2,352 pesos por ha.-- de explotar un total de 93,727 ha.

5. Para 1980 el uso actual del suelo se caracteriza -- de la forma siguiente: pastizales 93,727 ha. (87.7%); cultivos agrícolas 5,069 ha. (4.7%); uso forestal 8,114 ha. (7.6%)

6. En la zona del proyecto el valor total de la pro--

ducción agropecuaria es de 498.8 millones de pesos, con un costo total de la producción estimado en 257.5 millones de pesos, y una utilidad neta de 241.2 millones de pesos. La utilidad total agropecuaria implica un margen de rendimiento de 0.94% por unidad monetaria, es decir, por cada peso invertido se genera una utilidad de 94 centavos.

7. Las principales fuentes de financiamiento en la zona son la Banca Oficial y prestamistas. Para 1980 el crédito refaccionario ganadero proporcionado a ejidos comprende apenas el 30.7% de la superficie de los mismo; el monto promedio contratado por grupo es de 3.5 millones de pesos, por socio de 185,252 pesos, beneficiando al 39% de ejidatarios y un promedio por ha. de 10,483 pesos.

8. En los tres cultivos: maíz, arroz y frijol que representan el 70% de la superficie dedicada a la agricultura, se manifiesta una tecnología tradicional o sistemas poco tecnificados. En el cacao se manifiesta una tecnología más desarrollada.

9. Las limitantes técnicas en la ganadería extensiva comprenden: deficiencias en manejo de pastizales y de animales, reproducción, sanidad, alimentación y comercialización. La línea de explotación ganadera se enfoca principalmente --

hacia la engorda y también a doble propósito. Los indicadores productivos son bajos en general, con una carga de 1.25 U.A./ha., producción de leche de 3/litros/día, con un término promedio de 180 días, un incremento anual en peso de 150 kg/animal, etc.

3.2.2. OBJETIVOS Y METAS.

El proyecto se plantea como objetivo encauzar el aprovechamiento de los recursos naturales, financieros y humanos de la región dentro del PRODERITH, y de esta manera dar respuesta a los objetivos generales del programa.

En esta segunda etapa que comprende un periodo de 10 años a partir de 1983, se plantea alcanzar las siguientes metas:

- I) Incrementar el ingreso de 3,236 productores a 4 veces su nivel actual.
- II) Asegurar el abastecimiento de productos básicos agropecuarios para una población objetivo de 80,000 hab. al año 6.
- III) Incrementar los jornales anuales de 605,480 pesos

a 4'292,250 pesos en el año 10.

- IV) Disponer de una infraestructura de apoyo a la operación y de servicios en 95,900 ha.
- V) Incrementar el valor de la producción anual de 500 a 2,010 millones de pesos a la madurez del proyecto.
- VI) Capacitar a 200 profesionistas para el desarrollo rural.
- VII) Mejorar las condiciones de bienestar de una población objetivo de 40,000 habitantes.

Para lograr las metas propuestas, se definen las siguientes estrategias:

- I) Expandir las experiencias de la primera etapa del proyecto.
- II) Impulsar un desarrollo rural integrado por etapas en base a la respuesta de las áreas atendidas y a los niveles de inversión y producción previstos.

- III) Retroalimentar las fases de planeación involucrando la participación institucional coordinada y las de los productores.
- IV) Congruencia entre los niveles nacional, regional, y local sobre la base de la organización de las comunidades.
- V) Asistencia técnica, investigación y crédito vinculados como apoyo al productor.
- VI) Auspiciar formas autogestoras de organización y de desarrollo agroindustrial complementarias.

3.2.3. OBRAS Y REQUERIMIENTOS DEL PROYECTO.

En base al diseño hidráulico se llevó a cabo el anteproyecto de la red de drenaje, el cual prevee la construcción de un sistema de drenes principales con una longitud de 43.2 km. y, 30 km. de drenes secundarios. Se requiere también la construcción y rehabilitación del sistema de caminos en una longitud total de 309.5 km. que se dividen en 256.1 km. existentes y 53.4 km. de nuevo proyecto.

En una primera etapa que comprende los primeros 5 años,

la inversión requerida es para construcción y rehabilitación de caminos; así como para la construcción de drenes principales; con un monto total estimado en 709.7 millones de pesos. Para la subetapa siguiente, la inversión propuesta es para -- construcción de drenes principales y secundarios por un total de 182.6 millones de pesos.

3.2.4. DESARROLLO AGROPECUARIO

Con el apoyo de la infraestructura prevista, se prevee el cambio en el uso del suelo de lo ganadero a lo agrícola . De una superficie actual cultivada de 5,100 ha. incrementar-la en el año 5 a 23,750 ha., y al año 10 en 42,450 ha., con un incremento total de 37,350 ha. De una superficie mecaniza-da actual de 300 ha. se prevee la mecanización total de la -superficie agrícola incrementada, es decir, el total de las 42,450 ha.

El desarrollo ganadero se plantea en base al estableci-miento de unidades económicas de producción, módulos de bovi-nos, módulos de engorda de cerdos, módulos de engorda de po-llos y módulos de drenaje parcelarios.

Para los módulos de bovinos se calcula un tamaño de 200 ha. por unidad. Los módulos de engorda de cerdos se han im-

plementado a nivel experimental conjuntamente entre el CSAT, INIA y la Residencia del Proyecto. El tamaño de los módulos de engorda de pollos es de 1,000 pollos y serán manejados -- por grupos de 10 productores, se plantean los módulos necesarios en la primera etapa de acuerdo al comportamiento del -- mercado. Los módulos parcelarios son considerados como de-- mostrativos con componentes experimentales:

Las necesidades de créditos en la ganadería es de 179.2 millones de pesos para la primera subetapa y 321 millones de pesos para la segunda. En lo referente a la agricultura, el financiamiento para la primera subetapa asciende a 542.0 millones y 896.0 millones de pesos para la segunda subetapa.

La rentabilidad económica del proyecto se calcula para cada una de las dos subetapas y en base a las 5 unidades de campo en las cuales se divide el área del proyecto. Para la primera subetapa la tasa interna de retorno varía de 19.59% a 31.93% con un período que va de los 13 a los 27 años. En la segunda subetapa la rentabilidad mínima es de 20.47% y la máxima, de 37.54, para un período que abarca de los 13 a los 26 años.

3.3. EVOLUCION ORGANIZATIVA DE LA RESIDENCIA DEL PROYECTO

En la búsqueda de la forma operativa interna que eficiente y optimice las acciones desarrolladas por los equipos que integran la Residencia General y hagan compatibles estas acciones con los objetivos, estrategias y metas del programa, así como con las necesidades reales de la población objetivo, la Residencia en su area de ejecución ha adoptado en el transcurso de la primera etapa diferentes formas de organización interna.

En 1978, año en que comienza la ejecución del proyecto en el sitio intensivo, laboran 6 elementos promotores del desarrollo rural. Las funciones de este pequeño grupo se definieron para: I) promover las obras de infraestructura; II) información y promoción de los objetivos del PRODERITH a la población del area y III) difusión de los elementos de diagnóstico para propiciar el conocimiento de la comunidad sobre su medio y su evaluación.

Para 1979 se integra el equipo de asistencia técnica con personal de nivel licenciatura capacitados en el Centro de Enseñanzas, Investigación y Capacitación para el Desarrollo Agrícola Regional (CEICADAR), institución perteneciente a la Universidad de Chapingo. A este personal de nivel licenciatura se agrega el personal técnico agropecuario de nivel medio y trabajadores sociales. El esquema de organiza--

ción se conceptuó en base a la experiencia generada por el Plan Puebla, misma que motivó a la formación de las Unidades de Asistencia Técnica de los Proyectos, estas unidades estaban compuestas por las áreas de coordinación, evaluación, investigación y divulgación agropecuaria.

Paralelo al equipo de asistencia técnica siguen operando los elementos promotores del desarrollo rural. El equipo de asistencia técnica para su operación divide el área del proyecto en 11 zonas de trabajo. Sus objetivos principales fueron: I) conocer la zona de trabajo y II) promover el programa en las comunidades.

A principios de 1980 el grupo de promotores se integra a la Residencia del Proyecto, pasando a formar el equipo de apoyo operativo, compuesto en ese entonces por 5 áreas especializadas: organización de productores, investigación social, administración rural, comunicación rural y desarrollo familiar. Con la formación de este equipo, se trataba de lograr la participación campesina, en general este equipo trataba de lograr la integración de la componente social en las acciones desarrolladas bajo la concepción de un Desarrollo Rural Integrado.

En octubre de 1980 ante la necesidad de reorganizar y -

reorientar las acciones del personal de los equipos, se forma la "Comisión de Planeación, cuyas funciones principales fueron las de planificar y cuantificar en espacio, tiempo y recursos, las acciones globales del personal del proyecto. Además de definir las acciones concretas de cada área del programa, mediante la elaboración de programas de trabajo para 1981, contando para ello con los siguientes criterios: superficie por comunidad, número de familia por comunidad, número de personal disponible y niveles de preparación del mismo" ^{1/}.

Para 1981 la comisión de planeación propone el cambio de zonas de trabajo a unidades de campo, conceptualizando esta última como "Equipo Interdisciplinario Integrado que vincula y promueve las expectativas de desarrollo en las comunidades de un área específica" ^{2/}. Cada unidad está compuesta de 5 a 10 comunidades, abarcando una superficie promedio de 20,000 ha. c/u.

El equipo de Apoyo Operativo es denominado "Equipo Especial" dada la especificidad de sus funciones, las cuales se

^{1/} PRODERITH-ZAPOTAL. "Formas de Organización Adoptadas por la Residencia del Proyecto Zapotal" Comisión de Planeación y Evaluación. Marzo 1983.

^{2/} PRODERITH-ZAPOTAL "Objetivos de la Comisión de Planeación" 1980.

resumen en tratar de integrar la componente social en el trabajo de las unidades de campo. El area de investigación se denomina Area de Desarrollo Experimental cuyas funciones son la de validar los resultados de la investigación realizada - por los Institutos de Investigación Agropecuaria y Forestal en la región.

De enero a marzo de 1982 destacan varios hechos que cambian y alteran la organización y operación de la Residencia del Proyecto. En este período la administración del personal de asistencia técnica se hacía cada vez más dependiente de la administración general del Distrito de Temporal II.

Otro hecho significativo es la reducción de áreas de -- Apoyo Operativo cuya causa principal es la renuncia de elementos que conforman el equipo, sólo subsisten dos áreas: -- comunicación y organización de productores, y se crea una -- nueva con el nombre de Area de Evaluación y Planeación de -- Proyectos Productivos.

El area de desarrollo experimental cambia a area de apoyo tecnológico, la cual pretende apoyar al personal de campo en los aspectos tecnológicos de la producción a través de -- cuatro grandes líneas: adecuación tecnológica, estudios, ca

pacitación y validación tecnológica.

Desarrollo Familiar se integra a las unidades de campo, y éstas a su vez, a la administración del Distrito de Temporal II.

De abril a diciembre de 1982, lo característico de este período es: el personal administrativo de la CPNH que tiene a su cargo la administración del personal de la Residencia - exceptuando el personal de asistencia técnica, es comisionado a la Gerencia del Bajo Grijalva. Apoyo tecnológico rompe con sus reuniones internas sin recuperar su coordinación. - Apoyo operativo se desintegra como equipo y queda sólo como área con funciones específicas para apoyar a las unidades de campo.

Para 1983 con el comienzo de la segunda etapa del proyecto y para ejecutar los objetivos y metas propuestas, la Residencia General del proyecto depende en forma directa de la Jefatura del Distrito de Temporal II. La organización interna conserva las unidades de campo. Apoyo Operativo y Apoyo Tecnológico mediante su unión, conforman el equipo de Apoyo Operativo y Metodológico. La Comisión de Planeación pasa a ser la Unidad de Planeación y Evaluación.

Con la exposición de las características socioeconómi--

cas y el esquema de resultados a lograr en el Proyecto Zapotal en sus áreas intensiva y expansiva, se complementa e integra la descripción del diseño metodológico del PRODERITH. El procedimiento de implementación y ejecución en los demás proyectos regionales es similar al del proyecto Zapotal.

Los cambios constantes en la estructura operativa del PRODERITH-Zapotal, tienen como causas principales la búsqueda de estrategias de acción y la definición de funciones específicas de las áreas que conforman la residencia del proyecto, para la ejecución de sus programas anuales. En forma general, en todos los proyectos persisten las características y condiciones de la evolución operativa del proyecto Zapotal.

Los continuos cambios en la operatividad de los proyectos son resultantes del diseño metodológico del programa, éstos (los cambios operativos y el diseño metodológico) se reflejan concretamente en los resultados logrados en la primera etapa de implementación y ejecución del proyecto Zapotal en particular y del PRODERITH, en general.

CAPITULO 4

CUESTIONAMIENTO AL DISEÑO METODOLOGICO DEL PRODERITH,
A TRAVES DE LOS RESULTADOS EN SUS DIFERENTES PROGRA--
MAS ESPECIFICOS 1978 - 1982.

La pretensión de este capítulo es demostrar a través de los resultados logrados por el PRODERITH en sus diferentes programas específicos, que el diseño metodológico utilizado, no ha generado el conocimiento suficiente en la etapa de implementación y ejecución para promover, orientar, cuantificar y determinar los cambios cuantitativos y cualitativos de la realidad económica y social de los proyectos en beneficio de la población. Para ello, se cuestionarán los resultados en lo general a nivel programa y en lo particular a nivel -- del proyecto Zapotal-Tabasco.

4.1. PLANEACION Y COORDINACION.

Nivel Programa.

Conforme a la evaluación de los primeros cinco años del PRODERITH, realizada por el Comité Técnico Central en febrero de 1983, el programa de Planeación y Coordinación del -- PRODERITH, logró los resultados siguientes:

I) En aspectos de coordinación:

- La instalación del Comité Técnico Central.
- Establecimiento de la Coordinación General.
- La instalación de los Comités Técnicos Locales - en las áreas de los proyectos.
- Establecimiento de las seis residencias de los - proyectos.

II) En lo relativo a planeación se elaboraron:

- Estudios de factibilidad para los proyectos in-- tensivos, con una representatividad de 260,000 - ha.
- Estudios de factibilidad en las áreas de expan-- sión en un total de 847,500 ha. distribuidas de la forma siguiente:

Centro de Veracruz, Ver.	72,500 ha.
Zanapa-Tonalá, Tab.	107,000 "
Costa de Chiapas, Chis.	68,000 "
Oriente de Yucatán, Yuc.	450,000 "
Bajo Pánuco, Tamps.	150,000 "

Estas áreas corresponden a la superficie de expansión de los proyectos intensivos y constituirán la segunda etapa del PRODERITH. La factibilidad de -

los 5 proyectos está basada en la construcción de infraestructura económica, como pivote para lograr el cambio en el bienestar de la población rural.

- Estudio de Gran Visión para 19 proyectos, que cubren en forma directa 650,000 ha., con una representatividad de 2.7 millones de ha.

"Durante 1981 y 1982 se formuló el Plan de Desarrollo Agropecuario para el Trópico Húmedo, con el propósito de definir un marco de referencia en el cual se inserta el PRODERITH. Este trabajo finalmente constituirá el plan indicativo para el período 1983-2000 y en él se ubicarán la segunda y subsecuentes etapas del PRODERITH"^{1/}.

III) Definición y operación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del PRODERITH.

- Instalación y estructuración de las áreas de evaluación en todos los proyectos.

- Diseño de seguimiento y evaluación que retroalimenta las decisiones de ejecución y muestra con --

^{1/} SARH-CAPNH-PRODERITH. "Evaluación 1978-1982". XVI Reunión del Comité Técnico Central. Febrero 1983.

oportunidad los impactos productivos y sociales de las acciones.

- Generación de informes mensuales, semestrales, -- anuales y del período 1978-1982 de todos los compo_nentes del programa.
- Análisis detallado del comportamiento productivo - de las fincas representativas, se mantienen en forma permanente como base para el trabajo de los servicios técnicos de apoyo a la producción.

Los objetivos del sistema de Monitoreo y Evaluación propuesto son:

- "- Lograr la clara apreciación de los avances alcanzados en cada anualidad de ejecución del programa.
- Identificar las interferencias o problemas que se han presentado, y la forma en que se han planteado o logrado su solución.
- Análisis de resultados y presentación de alternativas tendientes a la aceleración del proceso de desarrollo.
- Plantear la eficiencia, eficacia y congruencia de cada uno de los componentes en el contexto de los objetivos y metas del programa.

- Resultados ex-post por proyectos" ^{2/}.

En base a los componentes del programa (construcción -- hidroagrícola, servicio de asistencia técnica e investiga--- ción), cuyos beneficios generados son de desigual grado de -- ponderación y en términos generales heterogéneos y con se--- rias dificultades para la comparación, se concibe que lo in--- dicado para el programa sea un sistema no uniforme de evalua--- ción.

De este modo, se considera conveniente distinguir cinco flujos separados de información que integran el sistema de -- Monitoreo y Evaluación, que se centralizan en la Unidad Cen--- tral de Evaluación, las unidades componentes de este sistema son: Unidad de Infraestructura; Unidad de Asistencia Técni--- ca; Unidad de Investigación; Oficina de Desarrollo Rural --- (apoyo operativo) y Unidad FIRA (crédito).

Nivel Proyecto.

En el desarrollo de la primera etapa, los resultados de este programa fueron:

I) En aspectos de coordinación:

2/ SARH-CPNH-PRODERITH. "Sistema de Monitoreo y Evaluación - del PRODERITH". Oct. 1981.

- Establecimiento de la Residencia General del Proyecto.
- Establecimiento del Comité Técnico Local.
- Establecimiento de la Comisión de Planeación, para lograr la coordinación interna.
- Coordinación con la Coordinación General del Programa.
- Promoción de coordinación con el Comité municipal de Programación y Evaluación.
- Promoción de la Coordinación Operativa con las diversas instituciones.
- Promoción para el establecimiento del Consejo de Administración de la Unión de Ejidos.

II) En aspectos de Planeación:

- Realización de los estudios de Gran Visión en una superficie de 30,000 ha. para definir el sitio intensivo del proyecto.
- Realización de los diferentes estudios requeridos en el sitio intensivo: Agrológico de Semidetalle, Hidrológico, Pedológico, Socioeconómico, Factibilidad Económica, etc.

III) En aspectos de Monitoreo y Evaluación:

- Instalación y estructuración del área de evaluación.
- Generación de informes trimestrales, semestrales y anuales.

A nivel de proyecto, el sistema de Monitoreo y Evaluación carece de criterios de evaluación para la medición del impacto del proyecto; no cuenta con herramientas metodológicas y el seguimiento de las acciones desarrolladas es incipiente, por lo que la posibilidad de seguimiento y control se nulifican.

Cuestionamiento al Programa

La planeación integrada como un desarrollo de formas, métodos y procedimientos que permitan la necesaria intervención de todos los factores decisivos en el momento adecuado, requiere de un diseño metodológico que responda orgánicamente a la definición de lo que se pretende alcanzar en el área. En el diseño, las diferentes etapas y fases se interrelacionan entre sí, de tal manera que las deficiencias de una etapa gravitan en el desarrollo de las demás. El diseño metodológico del PRODERITH antes que responder a los objetivos del programa, responde a las políticas económicas inmediatistas

que en cada sexenio se adoptan e implementan para diferen---
ciar y caracterizar al periodo Presidencial.

El desarrollo del diseño metodológico del PRODERITH, --
tiene como punto de partida, la caracterización de una pro--
blemática mucho muy general del Trópico Húmedo que comprende
un area de 459,374 km²; esta problemática se define con pos-
tulados generales que en cualquier zona o región del país se
identifican, por ejemplo: ¿en qué parte o región no hay es--
tancamiento e involución de los sistemas tradicionales de --
producción?; ¿dónde los hábitos de consumo no son inducidos?;
etc. Los objetivos generales del PRODERITH, derivados de es-
ta problemática son en esencia objetivos que en toda planea-
ción del desarrollo están implícitos, aún en los casos en --
que no se mencionen.

Ante la limitante que impone el faltante de información
apta y veraz para la definición de la problemática específi-
ca del trópico húmedo, que debe ser medida cuantitativa y --
cualitativamente, mediante categorías, variables, indicado--
res e índices; se diseña una metodología de implementación --
que responde a los objetivos inmediatistas de ejecución del
programa y al faltante de medidas estadísticas. La metodolo-
gía diseñada impone descender desde la problemática muy gene

ral hasta la definición de zonas que varían entre 18,000 y - 125,000 ha. para realizar los estudios de Gran Visión; en éstos, las características generales definidas principalmente son: uso actual del suelo, potencialidades de recursos y posibilidades de cambio en el patrón de uso actual de suelo; y se definen en función del objetivo de incremento de la producción de granos básicos, luego entonces, el patrón-meta de uso del suelo está orientado hacia la incorporación de superficie a las actividades agrícolas.

Definida la zona de Gran Visión, se desciende hasta lo más particular, para identificar la zona intensiva, ésta normalmente se limita a la zona de un determinado ejido. En esta zona es donde se realizan los estudios específicos (socioeconómico, agrológico de semidetalle, hidrológico, proyectos, etc), para definir la problemática específica, los objetivos de los proyectos intensivos, las obras requeridas y programar el desarrollo agropecuario a lograr. Sin embargo, en estos estudios el análisis del aspecto social no se realiza con la profundidad requerida, así lo indica el hecho de existir dentro de la organización de los equipos de las residencias, el area de apoyo operativo, cuyo objetivo es precisamente, incorporar la componente social al análisis y programación de los equipos. Por otro lado, la población involucrada en los proyectos no participa activamente en la pla-

neación de las actividades de los mismos, caracterizándola como pasiva, sin conciencia de su realidad, falta de aspiraciones y obligada a aceptar el programa por el sólo hecho de ser formulado e implementado por una dependencia oficial.

Paralelo a los estudios de factibilidad de las zonas -- expansivas, se realiza el Plan de Desarrollo Agropecuario -- del Trópico Húmedo, con el propósito de definir un marco de referencia en el cual se inserta el PRODERITH. Lo anterior, es significativo, dado que no se tiene definido al inicio del programa el estilo real de desarrollo, es decir, el sistema empíricamente observable de cambios interrelacionados que se está dando dentro de la realidad. Los lineamientos generales del PRODERITH, corresponden a un esquema que las autoridades desean se concretice en la realidad, aún cuando este esquema de desarrollo no sea viable y aceptable para la sociedad involucrada en el programa. Es notable pues, el hecho de que el PRODERITH se implementa y ejecuta sin la base de una macroplaneación regional, sin definición de planes -- sectoriales regionales que enmarquen la microplaneación de los sitios intensivos.

Por otro lado, en la microplaneación de los proyectos -- regionales, predominan el sector agropecuario en su aspecto primario, con poca programación de actividades industriales y

de servicios sociales. Las características generales de las programaciones, además de la ya señalada, son:

- I) Programaciones aisladas y sin coherencia sectorial.
- II) Descoordinación con el nivel macro de la planeación.
- III) Programaciones anuales sin un marco de referencia de resultados a alcanzar en la primera etapa.
- IV) Programaciones sin continuidad en los programas específicos, incluso acciones aisladas sin programas definidos.

El sistema de Monitoreo y Evaluación del PRODERITH, en lo referente a investigación aplicada y crédito agropecuario no altera la estructura de seguimiento, control y evaluación de ninguna de estas instituciones involucradas en el programa: el sistema de cada una de ellas se incorpora al sistema de Monitoreo y Evaluación del PRODERITH. Resultante de lo anterior es, la falta de unificación de criterios en lo referente a reportes de actividades y formas de captar la información.

En lo referente al sistema de Monitoreo y Evaluación sobre infraestructura, su implementación es a través de las mismas residencias de los proyectos, sus actividades se limitan al seguimiento del avance físico de obra.

En el caso de Asistencia Técnica y Apoyo Operativo, áreas de las residencias de los proyectos, el seguimiento, control y evaluación de sus actividades desarrolladas en lo que respecta a las áreas intensivas, está condicionado a medir las variables de los esquemas de desarrollo agropecuarios formulados y diseñados, éstos se proponen: en el corto plazo, la promoción y ejecución de las actividades programadas, tales como: infraestructura; en el mediano plazo, el establecimiento de patrones-meta de uso del suelo y promoción y ejecución de formas de organización de las comunidades; y a largo plazo, el logro del desarrollo agropecuario propuesto, definido en incrementos del ingreso, de la utilidad y del ahorro, que posibiliten la inversión en el campo y con ella, la capitalización del mismo.

En las áreas expansivas se carece de un esquema de desarrollo a lograr en el inicio de implementación del PRODERITH, la ausencia de objetivos y metas a alcanzar en estas áreas en base a la problemática existente, es notable; aún más, la problemática a nivel area expansiva no es defi-

nida a través de los estudios requeridos en el inicio del programa. De acuerdo a la exposición del universo del proyecto Zapotal (áreas intensiva y expansiva) expuesto en el capítulo 3 del presente trabajo, se clarifica en primer término, que la problemática económica y social de cada una de las áreas, difiere con mucho en cada una de ellas, y en segundo término, el conocimiento de la problemática de una de ellas (area intensiva) no da pauta para considerarla como marco programático-evaluatorio para las dos áreas (ésto con referencia a la extrapolación de la metodología y el conocimiento generado) originanándose programaciones anuales dispersas y sin coherencia, sin base de partida, ni esquemas de resultados a alcanzar; luego entonces, el seguimiento es sobre la base de programaciones anuales que no pueden ser evaluadas en ningún aspecto, sector, nivel, etc. de la realidad, mucho menos su impacto sobre el bienestar de la población y sobre el medio ambiente.

La ausencia inicial del estudio socioeconómico y de planeación a nivel macro de la región del PRODERITH, da por resultado el que la realización objetiva de una evaluación de la primera etapa de implementación del PRODERITH, se realice bajo apreciaciones subjetivas, sin marcos de referencia inicial y final.

Cuestionamiento al Proyecto.

En el caso de Zapotal, la poca profundidad del análisis del aspecto social en el sitio intensivo, se concretiza en dos hechos fundamentales: I) no obstante en que el incremento poblacional del ejido y gran parte de la zona expansiva en la década de los sesentas, tenga como causa la inmigración de ejidatarios y campesinos de los ejidos expropiados para implementar y ejecutar el Plan Chontalpa, se formula como estrategia ideal organizativa, la creación de una empresa comunitaria autogestora, cuya base es la colectivización de las actividades, ésto, lógicamente es rechazado por la población objetivo y II) el problema de tenencia de la tierra que no se previó su solución y que influyó notablemente en el transcurso de ejecución del proyecto, actualmente persiste.

Para las zonas expansivas, en el desarrollo de la primera etapa se realizan y terminan los estudios correspondientes (socioeconómico, agrológico de semidetalle, hidrológico, de factibilidad económica, etc.). Para el caso de Zapotal, los lineamientos formulados para el desarrollo de la segunda etapa, se sustentan en la construcción de infraestructura hidroagrícola. Sin embargo, la programación de esta infraestructura carece del respaldo metodológico experimental al no ser avalada por resultados positivos en la primera etapa. En

general, de estos estudios se puede decir que tienen un mayor grado de veracidad en sus contenidos.

Las microplaneaciones anuales en el proyecto Zapotal, se realizan sin un marco de referencia programático-evaluatorio en ninguno de los niveles de planificación; local y regional; asimismo estas programaciones se realizan en forma global sin distinción de zonas (intensiva y expansiva) programáticas.

En lo referente a la coordinación interna de los equipos de la Residencia del proyecto Zapotal, queda de manifiesto que ésta, aún no se logra, como lo indica la evolución de la estructura operativa del proyecto. La búsqueda de estrategias de acción de las áreas, así como la definición de sus funciones no son respaldadas por un conocimiento real y objetivo en las zonas de implementación y ejecución que posibilite aquellas. El diseño operativo concebido al inicio, lo rechaza en forma determinante las condiciones de las zonas de implementación y ejecución.

La coordinación externa de la residencia del proyecto hacia arriba, en el inicio de implementación y ejecución del programa, se logra, al depender directamente de la Coordinación Central y al darse las decisiones en forma vertical. Ha

cia los lados esta Coordinación no logra rebasar la etapa de búsqueda de mecanismos que la posibiliten, no lográndose aún resultados significativos. Los avances en la organización de productores en todos sus niveles (organizaciones productivas y organizaciones formales) que conlleven a una mejor coordinación entre el personal extensionista y productores aún no rebasa el plano de las buenas intenciones.

El poco avance en el aspecto de coordinación se puede constatar de manera clara y precisa, mediante los resultados pocos significativos en lo productivo y organizativo logrados por el programa en su etapa de implementación y ejecución. La planeación integral, dentro de un marco de participación institucional, queda como un postulado más del diseño metodológico del PRODERITH.

En lo referente al sistema de monitoreo y evaluación de finido a nivel central, para hacer más ilustrativos sus resultados en su implementación, se tratará en el programa de asistencia técnica.

4.2. INFRAESTRUCTURA.

Nivel Programa

Las metas programadas en infraestructura física, presentan un avance promedio total de 60.1% según la evaluación - 1978-1982 realizada para el programa. El avance se distribuye de la forma siguiente:

META 1978-1982	AVANCE 1978-1982	%
I) 204 km. drenes	102 km. terminados	50
II) 488 km. caminos	368 km. terminados	75
III) 2,700 ha. adecuadas	1,360 ha. adecuadas	54
IV) 3,500 ha. drenaje parcelario	595 ha. drenaje	17
V) 2 estructuras mayores	2 estructuras terminadas	100
VI) 3 centros de operación	2 centros terminados y 1 en proceso	65

Los proyectos Acapetahua, Tantoán y Atoyac, cuentan con un avance de 97%. En Tesechoacan, Zapotal y Tizimín, este avance ha sido menos significativo. "Esta componente presenta el mayor atraso relativo dentro del programa, esta situación no es debida a un único factor, intervienen varios de ellos: autorización de presupuestos retrasados; falta de --- coordinación entre la etapa de anteproyecto y el diseño definitivo; escala reducida de los proyectos; falta de personal calificado; ausencia de una plena comprensión del PRODERITH por parte de los residentes de infraestructura; excesivo burocratismo en los trámites de adjudicación de contratos, ---

ejercicio del presupuesto y pago a los contratistas; falta de interés de contratistas en las obras concursadas; problema de incumplimiento de contratistas; entre los más relevantes" 3/.

Los campamentos PRODERITH programados para la operación de los equipos de las Residencias Generales de los Proyectos, presentan un avance global de 67%, distribuidos de la forma siguiente: Acapetahua 70%, Atoyac 15%, Tizimín 98% y Zapotal 85%.

Para 1982 el avance financiero en obra civil, indica -- un avance del 67% de presupuesto ejercido con respecto al autorizado (1,061 millones de pesos). Sin embargo, el costo total actualizado en 1982 es de 1,405 millones de pesos, superior en 344 millones con respecto al presupuesto autorizado y un incremento de 82.3% con respecto al presupuesto programado inicialmente (770 millones de pesos).

Hasta junio de 1982, se tiene contratado 644.5 millones de pesos de los cuales se ejercen 442.1 millones, que representan el 69% con respecto a lo contratado. Del monto --

3/ SARH-CPNH-PRODERITH . "Sistema de Monitoreo y Evaluación". Anexo: Infraestructura, Octubre de 1981.

ejercido, solamente ha habido un desembolso de 69.5 millones de pesos por parte del BIRF, lo que represente un 11% del -- presupuesto contratado. Este desembolso tan lento tiene como causa, el hecho de no existir un sistema eficiente para -- recabar autorizaciones del BIRF para la autorización de los contratos y también de presentación de desembolsos.

Nivel Proyecto.

En el caso particular del proyecto Zapotal, las obras -- de infraestructura se programaron para terminarse en 3 años, a partir de 1978, con un costo aproximado de 115 millones de pesos. El avance físico construido hasta 1982 es de 10.6 -- km. de drenes, lo que representa un avance del 17.6% con res_uecto a lo programado. En lo referente a las demás obras -- programadas, no se tuvo ningún avance; ésto tiene además de las causas generales ya enumeradas, en lo particular, el problema de tenencia de la tierra que existe en el ejido Zapotal.

Cuestionamiento al Programa.

La infraestructura hidoagrícola adquiere gran importancia en el PRODERITH, constituyéndose como el pivote del desarrollo propuesto en los sitios intensivos y en general en to

da la zona del programa. Dado las grandes precipitaciones - en la mayor parte de la zona que provocan grandes inundaciones o exceso de humedad en grandes superficies que están subutilizadas y están sujetas a grandes riesgos en su utilización agropecuaria; el PRODERITH parte del supuesto de que en base al control y buen manejo del agua en el trópico húmedo se dará un gran paso hacia la solución de los problemas productivos.

La estrategia del desarrollo por etapas del PRODERITH - exige la terminación de las obras programadas en los sitios intensivos. El 60.1% de avance declarado en la primera etapa, está sobreestimado ya que se consideran solamente aquellos rubros o conceptos en los cuales hay un mayor avance físico, al parecer la evaluación realizada es tendenciosa, cuidando de justificar el programa a través de la alteración -- del avance real alcanzado. Las obras no consideradas en esta evaluación son: I) rectificación en 12 km. del Arroyo Ix coalco (Atoyac); II) un dique de control sobre el Arroyo de la Cruz (Tesechoacan); III) 400 módulos de uso múltiple del suelo (Tizimín), en lo que respecta a la parte hidroagrícola: instalación de tubería y bombas; asimismo, la infraestructura de apoyo a la producción como son: construcción de 15 almacenes y bodegas con capacidades que varían de 1,000 a

a 10,000 ton.

Con el rezago en la construcción de obras y en la implantación del cambio en el uso del suelo, no hay resultados técnicos que posibiliten la definición de una metodología de producción en el trópico húmedo, por consiguiente, las obras programadas para la segunda etapa del programa, no tienen base de sustentación experimental que las avale, sino que están programadas en base a la apreciación subjetiva de las necesidades, que a la generación de experiencia metodológica. De esta manera, el desarrollo por etapa, en base a la incorporación de superficie agropecuaria al programa y a la extrapolación de la metodología generada, queda sin validez y difícilmente podrá concretarse en la realidad.

Cuestionamiento al Proyecto.

El rezago de las obras de infraestructura, provoca que el patrón-meta de uso del suelo programado en los sitios intensivos, no se logre implantar; para el caso de Zapotal este patrón-meta no ha tenido avance en su implementación; los logros pocos significativos derivan en poca respuesta de los productores hacia el programa. Los objetivos, estrategias y metas del proyecto Zapotal, así como su forma de organiza---

ción propuesta, quedan como un esquema programático de buenas intenciones producto de la capacidad mental para programar al vacío. En Tizimín, de los 400 módulos programados -- de uso del suelo, se tenían 7 módulos en operación hasta junio de 1982 y 2 módulos pecuarios en proceso de implementación.

3.4. INVESTIGACION.

Nivel Programa.

En el marco del PRODERITH el programa de investigación aplicada, desarrollado por los diferentes institutos de investigación INIA, INIP, INIF y CSAT, presenta un avance promedio total de 102%; en materia de construcción de Centros de Investigación este programa presenta un avance promedio de 44.3%.

La distribución del avance es el siguiente:

META 1978-1982	AVANCE 1978-1982	%
I) Construcción de 3 Centros Integrados	1 Centro terminado y 2 en proceso	63
II) Construcción de 3 Centros Pecuarios	1 Centro terminado y 2 en proceso	30
III) Construcción del CIFTROH	En proceso	40
IV) Apoyo a 3 Centros Pecuarios	Apoyo a 3 Centros	100
V) 58 Programas de Investigación	59 Programas	100
VI) 100 Nuevos Investigadores	118 Nuevos Investigadores	118

"Los programas de investigación realizados en agricultura son en cultivos anuales, bianuales y frutales. En la búsqueda de alternativas de producción que minimicen los riesgos del productor, se experimentan en diversas asociaciones de cultivos, diferentes variedades, dosis de fertilización, etc... en el aspecto ganadero, los principales proyectos de investigación son: producción de carne en el trópico; producción de leche en el trópico; producción de ovinos y caprinos y producción de cerdos... en cuando a los sistemas de producción, se investiga sobre un mejor uso y conservación del suelo y del agua, mediante equipo de tracción animal, en un intento para mejorar la utilización de los recursos disponibles de los productores, así como la conservación de estos recursos." 4/

Nivel Proyecto

En el proyecto Zapotal, el area de investigación en el transcurso de la primera etapa cambió de nombre a Desarrollo Experimental y a Apoyo Tecnológico. Los componentes de esta area fueron en un inicio: investigación agrícola, investigación pecuaria e investigación forestal; a partir de 1981 desaparece investigación forestal y se crea el area de inves

4/SARH-CPNH-PRODERITH. "Sistema de Monitoreo y Evaluación".
Anexo : Investigación. octubre de 1981.

tigación piscícola. Como producto de su actividad esta area ha generado diferentes documentos: diagnósticos subsectoriales; avance de investigación en cultivos anuales; control de plagas; rehabilitación de huertos de cacao; proyectos de granjas avícolas; alimentación de bovinos; proyectos piscícolas en aguas continentales; módulos de producción porcina; etc.

El area piscícola, dadas las condiciones de la zona del proyecto, logró la implementación de 8 estanques en tres comunidades con 40,200 crías y una reproducción estimada en 8.76 ton.

Cuestionamiento al Programa

No obstante el avance en materia de investigación realizada por los Institutos, los diferentes programas de investigación han sido orientados en forma individual, careciéndose de una estructura que ligue los programas de los diferentes institutos. La formulación de mecanismos de coordinación debe realizarse en la tentativa de definir programas integrales de investigación que comprendan todo el proceso productivo.

Otro nivel de descoordinación se presenta de manera sus

tancial entre los institutos de investigación y las residencias de los proyectos, al no definirse mecanismos de participación experimental entre los dos niveles que redunde en una mayor capacitación del personal de las residencias. La aparente coordinación que se da en función de los cursos de capacitación técnica al personal, no es acompañada por una asesoría técnica en las actividades de campo del personal técnico de los proyectos, asesoría que tendría que realizarse en las diferentes etapas del proceso de investigación. La relación del conocimiento teórico de los cursos de investigación con la etapa experimental en campo, derivan en un mayor y mejor conocimiento sobre las condiciones que guardan los recursos en cada uno de los proyectos, en lo referente al grado de tecnología requerida, así como sus potencialidades mediante el uso de insumos que conlleven a mejorar la relación del hombre con su medio ambiente; al no darse esta relación teórica-experimental, los enunciados anteriores persistirán como tales, aún cuando no tengan respuestas.

Cuestionamiento al Proyecto.

A nivel proyecto (y en el caso de Zapotal es elocuente) se define otro nivel de descoordinación, éste tiene como causas en lo interno del proyecto, la falta de una estrategia -

de acción que permita la integración del área de investigación con el resto del equipo; y la indefinición de las funciones del área que en un inicio no definía las esferas de competencia entre institutos y residencias de proyectos. La redefinición de funciones dió como resultado el cambio de nombre del área, en la forma mencionada anteriormente.

La descoordinación entre institutos, entre éstos y las residencias de los proyectos, y la descoordinación interna de las áreas de los equipos de las residencias (esto es patente en el proyecto Zapotal), dá como resultado el que no se generen verdaderas alternativas de producción, definidas en paquetes tecnológicos, que aumenten y diversifiquen la producción agropecuaria. De esta manera, las expectativas del productor rural se nulifican, siendo éstos en última instancia los verdaderos perjudicados, los que aún esperan "La justicia Revolucionaria" que parta de la reivindicación de las "Instituciones y de los Gobiernos Revolucionarios".

4.4. ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA.

Nivel Programa.

La asistencia técnica en el PRODERITH es la que vincula

a la población rural del área con el personal técnico del programa. El avance promedio total de esta componente es del 85%, la distribución de este avance por meta es el siguiente:

META 1978 - 1982	AVANCE 1978-1982	%
I) Atender 30,000 productores	29,000 productores	97
II) Atender 100,000 ha. agrícolas	98,000 ha. atendidas	98
III) Atender 100,000 cabezas de ganado mayor	54,000 cabezas	54
IV) Lograr en 51,000 ha. el cambio tecnológico	18,000 ha.	33
V) 15 Módulos agropecuarios	22 módulos	146

"La asistencia técnica agrícola se orienta principalmente a la promoción tecnológica, capacitación, organización y asesoramiento de los productores en el manejo de los recursos naturales y de los que las instituciones ponen a su servicio... En el aspecto pecuario las actividades desarrolladas en esta area son: el asesoramiento en el manejo del hato; en aspectos de sanidad animal: vacunación, desparasitación, determinación de una alimentación balanceada y en inseminación artificial". ^{5/}

^{5/} SARH-CPNH-PRODERITH. "Informe de Evaluación" Junio 1982.

"Para el mes de octubre de 1981, se tenían en operación 10 módulos y 6 en proceso de implementación; de los 10 módulos en operación corresponden al proyecto Tizimín 7 módulos de 5.5 ha. c/u con la componente experimental "riego", con plantación de 3 ha. de frutales y 2.5 ha. de hortalizas... Al proyecto Tantoán corresponden 2 módulos, un módulo de ganado bovino productor de leche y carne y uno de ganado ovino para producción de carne; al proyecto Acapetahua un módulo de plantación de cacao y en cada proyecto existen una o más explotaciones de pollo de engorda". ^{6/}

En el mismo documento de evaluación se especifica que los módulos del proyecto Tizimín han operado en forma deficiente debido principalmente a la falla de los equipos de riego y bombeo y a problemas de menor importancia. Se han orientado acciones para mejorar la operación de los módulos. En el proyecto Tantoán, los módulos pecuarios no han tenido el avance deseado, principalmente por la falta de crédito; cada uno de los hatos han crecido en cuanto a población, pero no en el volumen de producción, por no poder proporcionar en el aspecto de alimentación las dietas recomendables de acuerdo a la calidad genética y de producción que tienen. En lo referente al módulo de cacao, se considera alentador pues para el mantenimiento y conservación de la plantación no ha faltado el crédito.

6/ Ibidem.

Para junio de 1982, se encontraban en proceso de implementación 8 módulos: 4 pecuarios, 1 de drenaje parcelario y 3 de conservación de suelos. En el proyecto Tizimín se localizan 2 proyectos pecuarios; en el proyecto Atoyac los dos restantes. El módulo de drenaje parcelario se localiza en Acapetahua y los 3 módulos de conservación de suelos en proceso de construcción en el proyecto Tantoán.

Nivel Proyecto.

Los resultados de asistencia técnica en el proyecto Zapotal es la concretización de esfuerzos de los equipos de la residencia del proyecto. La asistencia técnica agrícola de 1979 al primer trimestre de 1982 es de 3,592 ha. acumuladas en cultivos anuales y frutales, con un total de 2,694 productores atendidos (acumulados). Para el mismo período, en el aspecto ganadero la superficie con asistencia técnica se calcula en 50,159*ha. acumuladas, para un total de 4,789 productores atendidos (acumulados).

Los cultivos anuales en orden de importancia, son el -- maíz, frijol y arroz. En maíz se atendieron 2,319 ha. acumuladas en el período de referencia; en 1980 de 602 ha. sembradas en el ciclo P.V., hubo siniestro total por inundación en

*La superficie ganadera se calcula en función del número de cabezas de ganado bovino atendido, a razón de 1.4 U.A./ha. Los datos totales de asistencia técnica para el proyecto Zapotal, son las sumatorias de los informes de actividades de los equipos de asistencia técnica para los años -- 1979, 1980, 1981 y primer trimestre de 1982.

326 ha. lo que representa el 14.10%. Los rendimientos en este cultivo son de 950 kg. por ha., la estimación de rendimientos se lleva a cabo mediante preguntas directas a los productores sobre el monto de la producción cosechada. Los cultivos frijol y arroz son de poca significación, con rendimientos de 600 kg. por ha. para el frijol.

En los cultivos perennes, el de mayor interés es el cacao con 663 ha. acumuladas, con rendimientos de 600 kg. por ha.; se estima mediante investigación realizada por el área de investigación del proyecto, que mediante la implementación de programas de rehabilitación del huerto, con apoyo de crédito refaccionario y avío se lograrían rendimientos de hasta 1,100 kg. por ha. en 3 años.

Para reforzar la asistencia técnica en el campo, se establecieron parcelas demostrativas cuyo objetivo principal era el demostrar en el campo a los productores, la forma de realizar las actividades culturales. En 1979 se establecieron 11 parcelas demostrativas, en 1980 14 y en 1981 20 parcelas, en los diferentes cultivos: maíz, frijol, yuca, cacao, y en las asociaciones de maíz-arroz y frijol-maíz. "No obstante el objetivo de las parcelas demostrativas, estas fueron utilizadas por el personal de asistencia técnica; más co

mo parcelas de observación que como parcelas demostrativas - de formas de realizar las actividades". 7/

En el subsector pecuario las actividades de asistencia técnica se orientaron principalmente hacia medidas sanitarias, en general se pueden mencionar las actividades siguientes: muestreo en sangre y excremento; vacunación y desparasitación; aplicación de antibióticos; manejo del hato y establecimiento de granjas.

"Las recomendaciones en desparasitaciones, así como las campañas de vacunación, se realizan en base al conocimiento empírico que se tiene de la zona, acorde a las condiciones de secas, lluvias, nortes, etc., que inciden sobre el desarrollo de los parásitos y enfermedades". 8/

Hasta el primer trimestre de 1982, se habían atendido un total acumulado de 45,361 cabezas de ganado, perteneciente a 2,472 productores (acumulados), con un promedio de 18 animales por productor. En porcinos en el mismo período se habían atendido un total acumulado de 3,937 cabezas. En aves un total acumulado de 44,000 cabezas de esta especie.

7/ PRODERITH-ZAPOTAL. "Informe de Actividades del Equipo de Asistencia Técnica". 1980.

8/ Ibidem.

Cuestionamiento al Programa.

El servicio de asistencia técnica en las zonas intensivas y expansivas de los proyectos, se realiza sin un marco de referencia que permita la programación, ejecución y evaluación de las actividades y necesidades de la población objetivo. Los estudios socioeconómicos realizados en las áreas intensivas, definen la problemática general y derivan las necesidades de la población mediante un análisis, en el cual prevalece el aspecto cuantitativo, sustentado en indicadores y variables socioeconómicas para las que en su determinación, se abusó del sistema de prorrateo de datos. La participación de la población de los sitios intensivos en la definición de su problemática y necesidades, así como en la planeación del esquema (objetivos y metas) a alcanzar, fue nula.

El sistema de monitoreo y evaluación definido a nivel central para el servicio de asistencia técnica, a nivel proyecto carece de un marco de referencia inicial evaluatorio; las programaciones anuales se evalúan mediante la comparación cuantitativa de los resultados logrados con las metas planteadas. Asimismo, todos los documentos de monitoreo y evaluación generados en la primera etapa, no presentan eva--

luaciones por áreas, sino que éstas, se realizan en forma general.

El sistema de monitoreo y evaluación al carecer de un marco de referencia inicial confiable, no puede determinar los cambios cualitativos reales en la problemática de la población por influencias de los proyectos. Las evaluaciones no pueden por tanto indicar el grado de desarrollo de las zonas de los proyectos por influencias de la implementación y ejecución de los mismos.

Otro problema de igual importancia que el anterior, es el hecho de que el sistema de monitoreo y evaluación propuesto en su implementación, no ha logrado superar los problemas de duplicación, triplicación y hasta cuatriplicación en la contabilización de actividades desarrolladas y unidades atendidas. Los resultados cuantitativos anuales a nivel proyecto y a nivel programa en la primera etapa de implementación, son resultados inflados, y en ninguno de los dos casos pueden ser confiables para realizar una evaluación objetiva del PRODERITH.

En la primera etapa del programa no se logra determinar en forma aproximada confiable, el número de productores bene

ficiados en las áreas de los proyectos, la superficie agrícola y ganadera atendida y ganado mayor y menor atendido. Las formas de reportes quincenales y mensuales diseñadas, así como la forma de reportar del personal, no han respondido a la necesidad de seguimientos y control de las actividades realizadas. En el afán de justificar el programa todo tipo de reporte se da por bueno, aún careciendo del respaldo metodológico que avale la veracidad de la información reportada.

Cuestionamiento al Proyecto.

Las programaciones anuales de los equipos de la residencia del proyecto Zapotal, se realizan en forma general, sin clasificar programas por áreas (intensiva y expansiva); estas programaciones se realizan en función de los objetivos, estrategias y metas generales del programa, con criterios de programación a nivel de proyecto, muy limitados, como son: - superficie total agrícola y pecuaria, superficie por comunidad, número de familia por comunidad, número de personal disponible y niveles de preparación del mismo. Las programaciones anuales se realizan sin coherencia entre necesidades y recursos disponibles, al carecer el personal de un conocimiento más profundo de la situación de los proyectos.

El sitio intensivo del proyecto Zapotal a partir de ---

1981 es abandonado como sitio piloto; los objetivos, estrategias y metas no se lograron, el rechazo al programa fué evidente, las principales causas de este rechazo son: I) problema de tenencia de la tierra; II) atraso de obras de infraestructura programada; III) rechazo a la forma de organización propuesta y IV) necesidades reales no identificadas.

El sistema de monitoreo y evaluación en ningún momento da pauta para la corrección, reorientación o nulificación de los lineamientos (objetivos y metas) de los programas anuales. En su informe anual para 1982, el área de evaluación del proyecto Zapotal, concluye lo siguiente: "La situación actual del área, aunque estructuralmente se ha consolidado, los errores más fuertes son de orden teórico-metodológico, el área no ha logrado superar los problemas siguientes:

- I) No logra enfocar correctamente su función
- II) No cuenta con herramientas metodológicas para el desempeño de sus funciones.
- III) El seguimiento que realiza es incipiente, poco sistemático y poco útil.
- IV) No existen criterios de evaluación para la medición del impacto del proyecto en campo, ni mucho menos formas metodológicas que implementar.

- V) La evaluación por metas es nulificada por efectos de metas que no son correctamente planificadas.
- VI) La concepción de autoevaluación es relegada por factores como el desconocimiento de los objetivos del proyecto Zapotal, etc."

La ejecución y operación del PRODERITH a nivel de los proyectos regionales particulares, se proponen mediante la asistencia técnica integral agropecuaria. La característica integral de la asistencia técnica, exige la conformación de equipos multidisciplinarios de extensionistas, en respuesta a esto, se avocó el diseño del programa de capacitación del PRODERITH. Sin embargo, dadas las características de la capacitación, ésta en la práctica concreta de las acciones desarrolladas por los equipos, originó descoordinación interna entre áreas y confusión en el qué hacer de las mismas. La evolución de la estructura interna del proyecto Zapotal, evidencia lo anterior: para 1979, "La organización asumida provoca dificultades de todo orden, entre las principales se encuentra: I) descoordinación y aislamiento de area; II) conflictos operacionales, que motivan una organización tensa y III) duplicidad de la labor desempeñada por los equipos de la residencia y los promotores de desarrollo rural... Para 1980, las características más importantes fueron: I) -

confusión en las funciones de apoyo operativo; II) dependencia de dos instituciones que originaron conflictos administrativos y III) intentos serios de reorganización con la creación de la Comisión de Planeación... Para 1981, a pesar del gran avance en el proceso de coordinación en Zapotal, el apoyo operativo muestra un crecimiento pero a la vez, existe confusión en su qué hacer y esto a menudo provoca conflictos con el equipo de asistencia técnica. Sin embargo, es en Zapotal donde a partir de este año se muestra un gran avance en la integración de los equipos como en ningún otro proyecto". 9/

En 1981 los intentos de una mayor coordinación conflu- yeron en una mayor dinámica de trabajo de los equipos de la residencia; sin embargo, a principios de 1982 los cambios en la estructura administrativa del proyecto rompe con la dinámica de trabajo impuesta por las Unidades de Campo "el factor negativo que influyó en el rompimiento de la dinámica de las Unidades de Campo fué la integración de éstas al Distrito de Temporal II, particularmente en el proceso administrativo cuya incomprensión por pagos de tiempos extras para el personal del PRODERITH; mayor número de vehículos, etc., originó poco aprovechamiento de la capacidad productiva del per

9/ PRODERITH-ZAPOTAL. "Formas de Organización Adoptadas por la Residencia del Proyecto Zapotal". Comisión de Planeación, Marzo 1983.

sonal. La integración al Distrito de Temporal fué brusca y solo se dió en los niveles administrativos; la mayor parte de las veces, influyó en el sentido de la verticalidad en la toma de decisiones... El personal administrativo de la CPNH es comisionado a la Gerencia del Bajo Grijalvo... En lo organizativo, se dificultó la operación y provocó irregularidades en el pago de sueldos , burocratismo excesivo para el mantenimiento de vehículos, etc. ". 10/

La evolución de la estructura operativa del proyecto -- Zapotal ha obedecido más que a necesidades del proyecto y a la generación de una metodología organizativa, a lo circunstancial y a la improvisación. Lo circunstancial está referido a que los cambios en la operatividad están en relación directa al incremento o decremento de los extensionistas y a los cambios administrativos del proyecto. La improvisación, por alteración de las actividades para la consecución de las metas programadas.

4.5. APOYO OPERATIVO.

Nivel Programa.

Este Programa o area del PRODERITH comprende los progra

10/ Ibidem.

mas de Comunicación Rural, Organización de Productores, Crédito y Desarrollo Familiar. En sus cuatro componentes, el apoyo operativo ha tenido según evaluación 1978-1982, los resultados siguientes:

Comunicación Rural.- En este componente se tiene un avance promedio total de 103%, distribuido por meta de la forma siguiente:

	META 1978 - 1982	AVANCE 1978 - 1982	%
I)	350 programas audiovisuales.	393 programas	112
II)	200,000 horas/hombre aplicadas	180,000 h/h	92
III)	200 publicaciones	210 publicaciones	105

Organización de Productores. El avance de este componente es de un promedio total de 132% con respecto a los programado, quedando este avance de la forma siguiente:

	METAS 1978 - 1982	AVANCE 1978 - 1982	%
I)	30 planes locales de desarrollo	33 P. L. D.	110
II)	500 grupos organizados	770 grupos	154

"El Plan Local de Desarrollo es un instrumento de nego

ciación del Desarrollo Rural a nivel de las comunidades campesinas, que permite orientar los procesos de gestión y participación campesina organizada hacia el control de su medio ambiente local y externo". 11/

En el documento "Sistema de Monitoreo y Evaluación, --- avance a junio de 1982"; se clasifican los P.L.D. implementados en la primera etapa del programa, de acuerdo a los diferentes estadios por los que atraviesan éstos, y son: organización superior, organización básica, organización formal y en proceso de organización.

En el nivel de organización superior se incluyen 6 comunidades que presentan un proceso autogestionario avanzado. - Estos grupos realizan una función específica en apoyo al desarrollo de la comunidad, y han consolidado su avance en torno a proyectos productivos articulados, en ocasiones a iniciativa de ellos mismos. Estas comunidades han generado -- una experiencia con tendencia a ampliarse a las comunidades aledañas al servir como ejemplo de trabajo organizado y como una necesidad para fortalecer su organización. Las comunidades en este nivel de organización son: Abraham González (Acapetahua); El Olimpico (Tantoán); Vicente Guerrero (Tesechoacan); El Bronce y Zanapa (Zapotal) y Kuxeb (Tizimín).

11/ SARH-CPNH-PRODERITH, "Sistema de Monitoreo y Evaluación". Avance a junio de 1982.

En el nivel de organización básica, se incluyen 11 comunidades que requieren todavía de un impulso fuerte por parte de los técnicos para consolidar su proceso autogestivo. Estas comunidades se caracterizan por haber formado comisiones de trabajo a partir de un ordenamiento inicial de sus problemas, intereses y alternativas de solución. Las comunidades en este nivel son: Matamoros y Río Arriba (Acapetahua); Los Dorados, Sta. Clara; División del Norte; F. Angeles y Refugio (Tantoán); Ocuapan, Palo Mulato, Las Flores e Ingenio -- Allende (Zapotal).

En el nivel de organización formal, se ubican 9 comunidades que cuentan con un documento preliminar que orienta -- las acciones de los grupos formados. Sin embargo, pese a la existencia de estos lineamientos, los grupos no han logrado funcionar íntegramente en la práctica, esto se debe entre --- otras razones a la falta de consistencia y viabilidad de las acciones propuestas y dificultades para articular y negociar al interior de las comunidades las gestiones propuestas. Estas comunidades son: P. de los Arrieros (Atoyac); La Palmas y Barra de Zacapulco (Acapetahua); el Triunfo, González Ortega, Lázaro Cárdenas, Tantoán y la Reforma (Tantoán) y Tierra Colorada (Zapotal).

En proceso de implementación se encuentran 7 comunida--

des en donde se están fortaleciendo los trabajos de los P.L.D. con acciones como la realización y profundización de los diagnósticos de comunidad, realización de ciclos de información y debate con los productores o el establecimiento de proyectos estratégicos importantes y con buen nivel de participación de los productores. En este nivel se encuentran las comunidades siguientes: L. del Porvenir y el Moraliillo (Atoyac); Francisco Sarabia (Acapetahua); Nueva Unión (Tantoán); Yazcheku, Sisbichen y Yokdesonot (Timizín).

Crédito Agropecuario. De acuerdo a la evaluación 1978-1982 del PRODERITH, el programa de crédito es en el que se ha tenido el mayor avance significativo tanto en grupos organizados como por el monto del crédito otorgado. El avance promedio total es de 643.5% con respecto a lo programado, quedando distribuido por metas de la siguiente forma:

	METAS 1978 - 1982	AVANCE 1978 - 1982	%
I)	100 proyectos de crédito	925 proyectos	925
II)	530 millones en crédito refaccionario	1,922 millones	362

La evaluación realizada en octubre de 1981 muestra hasta el mes de septiembre del mismo año un crédito otorgado acumulado de 628.1 millones de pesos (con descuento al crédi

to PRODERITH 1,552-Me. del BIRF), superior en 96.8 millones con respecto a lo programado para la primera etapa.

Hasta 1981 se operaron 25 proyectos de inversión agropecuaria generado por PRODERITH, con un monto de crédito de -- 45.03 millones de pesos, con una superficie beneficiada de - 2,780 ha. de 479 productores. Al 15 de Junio de 1982 se operan 38 proyectos ejidales.

Desarrollo Familiar. Los resultados del subprograma de desarrollo familiar es el siguiente:

	META 1978 - 1982	AVANCE 1978 - 1982	%
I)	3,500 familias atendidas con programa de salud y nutrición	4,052 familias	115
II)	Programa de alfabetización	1,200 personas alfabetizadas	--
III)	Unidades Agroindustriales de la Mujer Campesina	38 U.A.I.M.C.	--

En 1981 el número de familias atendidas representa el - 33.2% del total para ese año en los proyectos; para 1982 el total atendido representa el 38% para ese mismo año.

Las actividades principales desarrolladas por este sub-

programa son:

- Alimentación, salud y saneamiento ambiental, impartiendo para ésto, cursos dirigidos principalmente a las mujeres de las familias.
- Preparación de alimentos y conservación de frutas y verduras.
- Sobre higiene, vacunación y primeros auxilios.
- Manejo de especies menores.
- Actividades que permitan el incremento del ingreso, tales como: corte y confección.
- Promoción y asesoría en huertos familiares.
- Obtención de créditos para establecer granjas agrícolas y porcícolas.

Nivel Proyecto.

El apoyo operativo en el proyecto Zapotal, en el transcurso de la primera etapa, lo conformaron 5 áreas: Investigación Social, Comunicación Rural, Organización de Productores, Crédito y Desarrollo Familiar. Las principales actividades y resultados de estas áreas son:

Investigación Social. Las actividades de esta area fueron orientadas hacia dos objetivos fundamentales: I) apoyo a las demás áreas de los equipos de la residencia en la interpretación de la problemática social y II) generación de metodologías para la definición e interpretación de la misma.

Los principales resultados logrados son: 3 documentos-convenios firmados por productores e instituciones para la implementación de los P.L.D. en los ejidos el Bronce, Zanapa y Colonia las Flores. De estos P.L.D. el Bronce y Zanapa están clasificados en el nivel de organización superior dentro de la clasificación del programa y el P.L.D. de Colonia las Flores en el nivel de organización básica.

Comunicación Rural. La capacitación a productores es una de las principales estrategias en la cual se sustenta la asistencia técnica. La comunicación rural tiene como base la capacitación de la población, en la generación del conocimiento de su problemática integral para inducir cambios. La comunicación rural en el proyecto Zapotal se ha sustentado en los siguientes objetivos: I) diagnóstico e interpretación por la población de su realidad; II) promoción e interpretación de los objetivos del PRODERITH; III) promoción de obras de infraestructura en el sitio intensivo y IV) capa-

citación técnica-productiva a productores. El principal instrumento de capacitación son Las Unidades Educativas Audiovisuales.

Los resultados más significativos en el proyecto Zapotal se alcanzaron en 1980 y 1981; en 1980 se tuvo la participación efectiva de 645 productores con 9,675 h/h. En 1981 - hubo una participación de 4,482 asistentes con 11,205 h/h. - En 1982 fué poco el avance, debido a fallas técnicas de la T.V. para transmitir los programas audiovisuales, utilizándose se la mayor parte del año el sistema de rotafolios.

Organización de Productores. Los resultados logrados - hasta el primer trimestre de 1982 son:

- I) 37 grupos de crédito organizados; 20 grupos avícola-agrícola, 7 grupos avícola-ganadero y 10 grupos refaccionario-ganadero.
- II) Formalización de los 3 P.L.D. en los ejidos el Bronce, Zanapa y Colonia las Flores.
- III) Instalación de una granja de pollo de engorda en el ejido Zanapa entre un grupo de trabajo, CSAT y

PRODERITH.

"El motivo principal de organización ha sido la obtención de crédito agropecuario... Es de suma importancia mencionar que en la formación de grupos agrícolas no se logra la consolidación de los mismos, a causa de las pocas perspectivas de obtención de beneficios, derivado de la gran aleatoriedad de la agricultura... Las perspectivas que ofrece la ganadería dan por resultado el cambio de lo agrícola a lo ganadero en pequeña escala, conllevando ésto a otro problema que es el de la competencia de la ganadería por la absorción de tierras agrícolas". 12/

Crédito Agropecuario. El crédito refaccionario ganadero en el proyecto Zapotal, en el lapso 1977-1981, es de un monto otorgado de 119.3 millones de pesos a 33 grupos, beneficiándose un total de 11,166 ha. lo que representa un 16.15% del total de la superficie ganadera, y a 581 productores o sea el 19.3% del total de ejidatarios. El crédito otorgado por año, es el siguiente:

12/ PRODERITH-ZAPOTAL. "Informe de Actividades del Equipo de Asistencia Técnica". 1980.

A S O	MONTO DEL CREDITO		
1977	2.5 millones de pesos		
1978	20.9	"	" "
1979	29.2	"	" "
1980	47.8	"	" "
1981	18.9	"	" "
T O T A L	119.3	"	" "

Del crédito total otorgado, la media por grupo es de -- 3.6 millones de pesos, la media por productor de 205.000 pesos y la media por ha. de 10,689 pesos. El total de animales adquiridos con crédito son: 6,928 vientres y 294 sementales, correspondiendo en promedio 12 vientres por productor y un semental por cada dos productores.

Desarrollo Familiar. Este subprograma tiene como objetivo fundamental el asesorar a la familia rural en el uso -- adecuado de sus recursos existentes, mediante el desarrollo de acciones educativas y de organización que le permitan enfrentar sus problemas individuales y colectivos, así como, -- incrementar actividades productivas generando la ocupación -- doméstica y todas aquellas que coadyuven a mejorar el nivel de vida.

Las líneas de acción mas importantes que se llevan a ca

bo en desarrollo familiar son: nutrición-salud; programas de corte y confección, tejido, huertos familiares, paquetes familiares; cursos de primeros auxilios; campaña de vacunación infantil, alfabetización y eventos culturales.

Los resultados hasta el primer trimestre de 1982 son:

- I) 83 grupos organizados con 1,126 participantes, en las diferentes líneas de acción. En 1981 fueron alfabetizados 200 participantes, para comienzos de 1982 se tenían 74 participantes en el programa de alfabetización.
- II) En 1980 se distribuyeron a 84 familias, 458 paquetes familiares (cada paquete contiene 12 pollos); en 1981 se distribuyeron 434 paquetes familiares a 310 familias y para comienzos de 1982 se habían distribuido 88 paquetes familiares a 60 familias.
- III) En 1981 se realizaron 2 campañas de vacunación en 17 comunidades del área del proyecto.
- IV) Se establecieron 230 huertos familiares: legumbres y hortalizas.

Es pertinente hacer la observación que un grupo organizado de mujeres campesinas puede participar en los diferentes programas llevados a cabo por desarrollo familiar, por lo que, los grupos organizados en realidad son menos de los contabilizados.

Cuestionamiento al Programa.

La organización de productores en el marco de la estrategia del PRODERITH, está definida hacia el logro de formas superiores de organización en la secuencia: proyectos productivos, módulos agropecuarios, empresas autogestoras y planes locales de desarrollo. Esta última forma de organización, es la más compleja porque incluye el desarrollo de las demás formas de organización productiva, así como el deseo de organización de la población derivado de las perspectivas de incremento del ingreso que se genere y de un proceso educativo-formal de los productores.

Los P.L.D. como instrumento de negociación del desarrollo rural a nivel de las comunidades campesinas, deben permitir orientar los procesos de gestión y participación campesina organizada, hacia el control de su medio ambiente local y externo. Para lograr lo anterior, las comunidades deben te-

ner un conocimiento objetivo de su realidad mediante el análisis de las relaciones entre los componentes y aspectos que la conforman y la definen.

La metodología de implementación diseñada para los P.L.D., es la de ciclo de información, que se realiza en "las etapas siguientes:

- 1a. etapa: Diagnóstico del area.
- 2a. etapa: Búsqueda de alternativas de solución a la problemática.
- 3a. etapa: Estudio de convenios de trabajo entre comunidades y PRODERITH.
- 4a. etapa: Programa de actividades.
- 5a. etapa: Ejecución de actividades.
- 6a. etapa: Evaluación de los P.L.D." ^{13/}

En esta metodología diseñada, su forma de aplicación obedece al carácter inmediatesta en la implementación y ejecución del programa, excluye el análisis en su dinámica de los diferentes aspectos, sectores, elementos, influencias, tendencias, participaciones, limitaciones, etc. Este carácter inmediatesta permite la identificación unilateral de las

^{13/} PRODERITH-ZAPOTAL. "Informe de Actividades del Equipo de Asistencia Técnica". 1981.

necesidades de la población a través de la exposición de la problemática general de la comunidad, sin el consiguiente -- análisis requerido. Las actividades programadas, en base a las alternativas de solución seleccionadas, se realizan sin el debido análisis de factibilidad en cada una de ellas.

Los P.L.D. para su implementación requieren del diseño de estrategias específicas para cada comunidad, estas estrategias derivan del análisis (diagnóstico) realizado y principalmente, de los resultados a lograr en las comunidades. Es ta estrategia debe contemplar mecanismos de incorporación al programa, en la tentativa de lograr la participación de la comunidad. Las acciones del programa van a generar cambios que pueden, en algunas ocasiones, lesionar los intereses individuales o de los grupos dominantes, que se traduzcan en pérdidas de su po der a nivel de la comunidad o de zona. Ante esto, cabe espe rar respuestas adversas a las acciones del programa en diferentes niveles de manifestación.

Otro rubro que merece mención es el de proyectos productivos. El PRODERITH se plantea una meta de 100 proyectos de crédito en la primera etapa, esta meta es rebasada con cre-- ces, teniendo un avance de 925%. Sin embargo, la mayor parte de estos resultados son logros de las instituciones finanan

cieras y de otras que laboran en todo el area del PRODERITH, sin coordinación con el personal de las residencias de los proyectos. La participación directa y coordinada del PRODERITH y otras instituciones, ha sido menor del porcentaje de avance de la meta. Si el PRODERITH hasta junio de 1982 mediante su participación directa y coordinada había implementado 63 proyectos productivos, en sólo medio año no pudo haber implementado la diferencia (862 proyectos productivos). La adjudicación de resultados es evidente.

Cuestionamiento al Proyecto.

En otras consideraciones al programa, la clasificación por niveles de organización de los P.L.D., quizás sea la más conveniente, pero en la práctica el desarrollo de los L.P.D. no corresponde a estos niveles. Aclarando, en el nivel de organización superior en el cual se presenta un proceso autogestionario avanzado y un avance consolidado en torno a proyectos productivos articulados, se clasifican los P.L.D. el Bronce y Zanapa del proyecto Zapotal. Aún cuando no se había realizado evaluación alguna hasta junio de 1983 sobre la ejecución de estos P.L.D. los resultados poco positivos se podían constatar por el ánimo y la indiferencia del equipo de extensionistas hacia estos P.L.D.; indiferencia que algu-

nos elementos la manifestaban con declaraciones adversas hacia este tipo de organización. Más ilustrativo aún es el hecho de que en el ejido Zanapa se tenga la instalación de una granja de pollo de engorda; el intento de organización de un módulo ganadero; dos grupos de créditos refaccionario y ganadero y grupos de avío-agrícola en número variado de un ciclo a otro. Todas estas organizaciones sin la debida interrelación que posibiliten el desarrollo autogestionario de la comunidad, ni interno de las mismas.

Por lo que respecta a los P.L.D. ocupan, Palo Mulato, - Las Flores e Ignacio Allende, clasificados en el nivel de organización básica; así como el P.L.D. de Tierra Colorada clasificado en el nivel formal, son abandonadas por el equipo de extensionistas, debido fundamentalmente a la no participación de la población involucrada.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que en el PRODERITH lo importante es cumplir con las metas programadas, no importa el grado de ajuste en los resultados, ni la calidad de éstos. Lo importante son los datos cuantitativos.

4.6. DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS.

Nivel Programa.

La capacitación del personal del PRODERITH en todos los aspectos del desarrollo rural, es fundamental para la interpretación de la problemática y formas de producir los cambios propuestos por el programa. Los resultados en este rubro según evaluación 1978-1982 del programa, es de 82.3% en promedio total, distribuido de la forma siguiente:

	META: 1978 - 1982	AVANCE 1978 - 1982	%
I)	145 hombres/año becas	119 hombres/año	82
II)	85 h/año consultorías	75 h/año	95
III)	Construcción del Centro de Capacitación CRECIDATH	en proceso de construcción	70

Otra meta propuesta, no considerada en la evaluación anterior y con un avance del 50% hasta abril de 1980 y que ha permanecido estancada desde esa fecha es:

I)	Formación de 12 equipos de extensionistas	6 equipos de extensionistas con 134 capacitados	50
----	---	---	----

Nivel Proyecto.

En el transcurso de implementación de la primera etapa del PRODERITH el personal de asistencia técnica a nivel licenciatura de la residencia general del Proyecto Zapotal, ha

evolucionado de tal manera que de 19 capacitados en 1980, se reduce a solamente 4 capacitados para 1982, incrementándose el personal no capacitado de 4 a 9 en los mismos años; en lo referente al total de extensionistas de asistencia técnica - de este nivel, el mayor incremento es en 1980 con 23 elementos, existiendo un decremento para 1982 hasta solamente 13 - extensionistas.

El personal de apoyo operativo del nivel licenciatura - se incrementa de 4 a 6 extensionistas de 1979 a 1981, sin -- embargo, para 1982 el personal de este nivel no existe en el area.

Para el logro de los objetivos de desarrollo que se propone el programa, es necesario la capacitación constante y - sistemática del personal técnico que labora en los proyectos para una mayor y mejor comprensión de las esferas que conforman la realidad del area de influencia del proyecto. La capacitación al personal se lleva a efecto principalmente en el aspecto técnico-productivo, participando tanto el de nivel - licenciatura como el técnico medio. Las instituciones que - participan son INIA, INIP, INIF, NAFINSA y CSAT, con predominio de este último por su carácter educativo-investigativo del trópico húmedo. El número de cursos impartidos en este

lapso (primera etapa) asciende a un total de 21 cursos en -- los diferentes aspectos técnicos, con 85 participantes.

Cuestionamiento al Programa.

La organización de los equipos para la ejecución de los proyectos regionales, se dió en base a la capacitación de ex tensionistas, principalmente de las profesiones de Agronomía, Veterinaria, Economía y Desarrollo Rural, en la tentativa de conformar equipos interdisciplinarios que dieran respuesta - al carácter integral del PRODERITH.

La capacitación y organización se realizó bajo la con-- cepción metodológica y experiencia generada del Plan Puebla, enmarcándola en los lineamientos generales del PRODERITH. El carácter agrícola (productor de granos básicos) del Plan Pue_ubla y el desconocimiento específico de las condiciones del - Trópico Húmedo (a nivel proyecto regional) que conformaron - la capacitación de los extensionistas, hizo de ésta, que el aspecto metodológico no correspondiera a la realidad de las zonas de los proyectos. La capacitación, al concretarse en acciones en las áreas de los proyectos, generó dispersión, - desorientación e incoherencia en la programación y ejecución de las actividades de los equipos.

Cuestionamiento al Proyecto

Los resultados pocos significativos en el proyecto Zapotal en los aspectos productivos y organizativos, son causa de la movilidad del personal de extensionistas capacitados. Otra causa de la movilidad de estos elementos, es el hecho de que la selección y capacitación del personal se hizo de las diferentes partes de la República Mexicana. La inmadurez del profesionista seleccionado, provoca la inadaptación de éstos a las condiciones de vida del Trópico Húmedo, diferentes con mucho a las que conforman su constitución física, conllevando al extensionista al abandono del programa. De esta manera, la capacitación y experiencias generadas sobre desarrollo rural integrado, no se revierte a la práctica del desarrollo.

Otros Cuestionamientos

Aspecto Administrativo-Operativo.

En sus inicios el PRODERITH, fue concebido como un programa especial en función de su carácter integral y de sus objetivos y metas, esto le dió ciertas prerrogativas e importancia, dándose las decisiones administrativas y operativas en forma vertical (del nivel central a los proyectos en for-

ma directa) resultando con ello una mayor comunicación y menos trabas burocráticas en los niveles administrativos de los proyectos.

En lo administrativo se dependía en forma total de la Comisión del Plan Nacional Hidráulico (CPNH). En lo operativo el PRODERITH estuvo a cargo de la CPNH y la Dirección General de Producción y Extensión Agrícola (DIGEPEXA), organismos de la SARH. En la práctica concreta de la ejecución de las acciones del PRODERITH, esto ocasionó divisiones en el personal que conformaron las residencias de los proyectos, originando conflictos en lo operacional y funcional del sistema, derivado esto de la competencia de uno y otro equipo en el desarrollo de las acciones. El divisionismo a nivel central se da principalmente por la hegemonía sobre el programa, boicoteándose y taponándose propuestas de iniciativas de estos organismos entre sí, esto se transfiere a nivel concreto de los proyectos regionales, con la consecuente falta de coordinación interna de los equipos de las residencias de los proyectos.

El cambio en 1981 a programa normal de la SARH, reduce la dinámica de acción del PRODERITH, los equipos de asistencia técnica de los proyectos en lo administrativo y operati-

vo dependen de las Delegaciones Estatales de la SARH y más tarde, de los Distritos de Temporal en los que se encuentran enmarcados los proyectos, conformándose como Unidades de Temporal de los mismos. Los equipos de apoyo operativo y las residencias dependen de las diferentes comisiones de la CPNH. Efecto inmediato de lo anterior, es la acentuación del burocratismo, los estímulos al personal disminuyen, el faltante de recursos materiales se acentua; todos estos efectos se constituyen a la vez en causas del rompimiento de la dinámica de trabajo lograda hasta entonces en los proyectos.

La delegación secuencial de las decisiones y responsabilidades objeto de la descentralización administrativa y operativa en los niveles: central, estatal y local; requisito de los programas integrados y en general para el mejoramiento administrativo-operativo del sector público, se constituye en trabas y limitantes de gran magnitud para la ejecución y operación del PRODERITH, en la medida en que se incorporan al programa los vicios operativo-administrativos característicos de las instituciones oficiales.

Aspecto Financiero.

"La Planificación del Desarrollo, considerada desde una

perspectiva física, tiene que ser necesariamente complementada con la programación de los flujos financieros que harán posible la materialización de los hechos planificados. En este sentido, el financiamiento constituye una de las condiciones de viabilidad de la política planificada de desarrollo. Y por esta misma razón, esa relación de complementariedad no puede transformarse en una mera yuxtaposición de los aspectos financieros y los elementos físicos o reales que componen un plan. Por el contrario, tiene que significar una verdadera integración entre ambos; en otras palabras, la política planificada de desarrollo debería ser concebida, desde un principio, sobre la base de una dimensión financiera". ^{14/}

La planeación del desarrollo en PRODERITH se realiza sobre la base de una programación monetaria-financiera a corto plazo en coordinación con la planeación financiera de mediano plazo, y quiere encontrar una verdadera integración de las variables físicas con la planeación financiera.

En el PRODERITH, el desarrollo rural se propone mediante el crecimiento del sector agropecuario, el cual debe generar excedentes que fluyan y se transfieran a otros sectores.

^{14/} ILPES: "La Planificación del Desarrollo Agropecuario". - Volumen 2. Jesús González Montero y Otros. Siglo XXI, México.

Para que el sector agropecuario cumpla con su papel asignado en el programa, se debe generar un proceso de capitalización en base a la transferencia de recursos externos hacia el --- sector, posibilitando el proceso de acumulación objeto del - sistema financiero.

En el sistema financiero del PRODERITH, las fuentes de fondos o los orígenes de los activos financieros la compo--- nen: a corto plazo, fuentes externas (crédito BIRF) y fuen--- tes internas (asignación de presupuesto); a mediano y largo plazo en la planeación de los proyectos está implícito el que el financiamiento interno del programa, será generado por el mismo sector.

Los usos de fondos están orientados principalmente a:

- I) Crédito refaccionario (530 millones de pesos).
- II) Crédito de Avío (274 millones de pesos).
- III) Operación del programa (1,790 millones de pesos).
- IV) Actividades de planeación (252 millones de pesos).
- V) Imprevistos e inflación (476 millones de pesos).
- VI) Construcción de centros de investigación (212 mi--- llones de pesos).
- VII) Construcción de obras de infraestructura (770 mi---

llones de pesos).

La clasificación de estos usos de fondos son: activos - financieros destinados a actividades corrientes (producción - y consumo) y los destinados a una actividad vinculada a la - acumulación (construcción de infraestructura y créditos re- faccionarios).

El elemento básico de vinculación entre todas las fuen- tes y los usos de fondos es el ahorro. El ahorro constitu- ye, simultáneamente, el saldo o resultado de las fuentes y - los usos de fondos corrientes, y una fuente final de fondos. De esta manera, el ahorro une las operaciones financieras -- corrientes con las que están vinculadas al proceso de acumu- lación. En PRODERITH, la programación monetaria-financiera de corto plazo está sustentada en la construcción de obras - de infraestructura y servicios de apoyos a la producción --- agropecuaria; en el mediano plazo la resultante será el esta- blecimiento de nuevos patrones de uso del suelo, que genera- rán en el largo plazo utilidades que posibiliten el ahorro - y la inversión.

El sistema financiero del PRODERITH, en su aspecto de - operación y ejecución, está limitado por condiciones exter- nas al programa que están fuera del control y planeación del

mismo. La liberación tardía de presupuestos anuales influye en la ejecución y operación del programa, este problema es endémico en las Finanzas Públicas de México y no escapa de dependencia alguna del sector público, su solución contempla cambios cualitativos y estructurales en el sistema administrativo de dicho sector, lo cual está fuera de posibilidad de control y consideración en el diseño metodológico del PRODERITH.

Los recursos financieros para la ejecución de la primera etapa del programa no fueron fluidos, en la cantidad, la calidad y la oportunidad requerida, hacia las actividades que se consideraron como prioritarias, haciendo imposible la materialización de las metas físicas establecidas para ellas, especialmente las relativas a las que participan en el proceso de acumulación.

En lo interno del programa, el sistema financiero tiene las siguientes limitantes: retraso en la elaboración de proyectos definitivos de inversión; escala reducida de los proyectos; falta de personal calificado; excesivo burocratismo en los trámites de adjudicación de contratos, ejercicio de presupuestos y pago a los contratistas; retrasos en pagos de sueldos y salarios al personal extensionista; etc. En lo in

terno, se puede afirmar que el diseño metodológico del PRODERITH es deficiente al no formular mecanismos que posibiliten la ejecución y operación del sistema financiero.

Aspecto Integral.

El carácter integral de los programas de desarrollo rural, presupone la integración a nivel macro y micro en los tres sectores de la economía: agropecuario, industrial y de servicios; y en relación a los aspectos económico, social, físico y organizacional; para lograr la satisfacción de mínimos de bienestar en la población involucrada y la disminución de las desigualdades sociales, sectoriales y regionales.

El proceso de desarrollo debe lograr la transformación del hombre, así como una modificación del sistema de producción de los bienes y servicios. La integración de la planeación debe tener como objeto y fin último al hombre y la conservación y modificación de su medio ambiente que posibiliten el bienestar de la sociedad. De esta manera el desarrollo se constituye como un fenómeno intelegible susceptible de diagnóstico, en el cual se supone la existencia de la capacidad humana para conformar el futuro con fines humanos, decidiendo la sociedad por consenso general las opciones y

los sacrificios que requiere el desarrollo.

En congruencia con lo anterior, la planeación integral debe contemplar: I) el crecimiento económico; II) la distribución equitativa del producto y III) la formulación de programas específicos de apoyo y mejoramiento de las condiciones de vida de la población con fines distributivos, tales como: vivienda, salud, alimentación, educación, participación de la mujer en el desarrollo, etc.

Las características principales en la formulación y ejecución del PRODERITH contradicen y se contraponen al carácter integral del programa, las características en las cuales se sustenta esta afirmación son:

- I) La metodología de implementación del PRODERITH, basada en la selección de sitios intensivos, no genera el conocimiento para integrar la planeación en forma vertical y horizontal.
- II) A nivel proyectos las programaciones anuales son aisladas y sin coherencia sectorial, incluso en las programaciones predomina el subsector agricultura.

- III) Descordinación con el nivel macro de la Planeación (incluso al inicio de la ejecución no se tenía un diagnóstico regional en el cual se sustentara la planeación macro de la región).
- IV) Los programas específicos formulados en el PRODERITH son única y exclusivamente para la ejecución y operación del programa.
- V) No se formularon programas sociales específicos de apoyo a la población, tales como: vivienda, nutrición, salud, participación de la mujer, etc.
- VI) La cuantificación del producto y los impactos productivos y sociales de las acciones del PRODERITH, no se determinan con claridad mediante el sistema de monitoreo y evaluación implementado.
- VII) La participación de la población en la planeación, fue nula. Los beneficios recibidos del programa son aún de poca significación.

El PRODERITH en su implementación y ejecución no ha logrado rebasar la categoría de programa productivista, ya que

no ha generado un proceso de crecimiento del producto que a través de su adecuada distribución, posibilite un incremento en el bienestar de la población. El programa aún no ha generado perspectivas de incremento del ingreso, incluso, no se han definido proyectos específicos atendiendo a la tipología de productores de la zona de implementación, esto con el objetivo de mejorar en la medida de lo posible las condiciones de vida de los campesinos más pobres y marginados de los servicios institucionales; por otro lado, la incorporación de esta clase a los beneficios del programa, mediante el incremento del empleo generado del desarrollo y diversificación de la producción propuestos por el PRODERITH, no se ha concretado a nivel de las acciones; las perspectivas para esta clase no son claras, de esta manera la participación de la población en el PRODERITH es mínima.

Los elementos programáticos del PRODERITH, lo caracterizan como un programa puramente productivista, que difícilmente logrará uno de sus objetivos generales, que es el mejorar las condiciones de vida de los productores y sus familias.

La estrategia de la participación coordinada institucional, en un marco integral de planeación, no tiene lineamientos específicos sobre los cuales las diferentes institucio-

nes adquieren compromisos con la población a través del ---
PRODERITH.

El carácter integral del PRODERITH, queda reducido a un carácter puramente productivista y de integral solamente tie ne la buena rima de la palabra en el conjunto del nombre del programa.

Crítica en base a la Tesis Planteada.

La exposición de resultados en los diferentes programas específicos del PRODERITH, indican que el diseño metodológico del programa no genera el conocimiento suficiente en la etapa de implementación y ejecución; el desconocimiento real de las condiciones prevalecientes en las áreas de implementación no permiten el diseño de un marco de referencia programático evaluatorio en los niveles de zonas expansivas, representativas y región total del PRODERITH, la carencia de este marco de referencia, no permite la evaluación constante y -- sistemática en las diferentes etapas del diseño metodológico.

La falta de un conocimiento de los aspectos físicos, -- teóricos, económicos y sociales en las áreas de implementa--

ción, no permiten promover, orientar, cuantificar y determinar los cambios cuantitativos y cualitativos de la realidad económica y social de los proyectos en beneficio de la población.

La participación activa de la población en la planeación del PRODERITH, fue nula; resultante de esto es la poca aceptación del programa en las zonas de implementación. Las perspectivas de incremento de beneficio a la población, son limitadas al no generarse expectativas de incremento del empleo e ingreso y la distribución equitativa de este último, los mecanismos formulados para dar respuesta al incremento del empleo y del ingreso, no han podido ser implementados.

El diseño metodológico del PRODERITH, al no generar el conocimiento requerido por los programas integrados, ni la participación activa de la población involucrada, constituye la tesis de partida de este trabajo, como afirmativa para el diseño metodológico del PRODERITH.

CAPITULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONESConclusiones.-

1. En la formulación del PRODERITH lo característico en los niveles superiores (area expansiva, area representativa y región PRODERITH) al sitio intensivo, es la ausencia de los diagnósticos socioeconómicos y la no realización del plan regional integrado que enmarque la planeación del sitio intensivo. A un programa integrado debe corresponder igualmente un diagnóstico integrado previo a la formulación del mismo y a la realización y ejecución de actividades.

Ante la necesidad de dar respuesta inmediata a la formulación y ejecución del programa, así como sortear la limitante impuesta por la falta de información estadística, se diseña la metodología de selección de sitios intensivos de los proyectos regionales. Esta metodología se basa en el supuesto de la extrapolación de la metodología de producción generada en los sitios intensivos a las áreas expansivas, y de éstas a las áreas representativas, hasta lograr la integración de la región del PRODERITH. Las desigualdades socioeconómicas de las áreas (que para efecto de programas integrados su pro

blemática deben ser definidas a niveles muy particulares) in tensivas y expansivas, y los resultados en la primera etapa de implementación del PRODERITH, niegan el supuesto de parti da de integración de la región del programa.

2. Las programaciones anuales en las áreas de los pro yectos se realizan sin un marco de referencia regional; las acciones específicas desarrolladas en el contexto del área de los proyectos son aisladas del contexto general de la zona del PRODERITH. La macroplaneación regional, total o sectorial de la región no se lleva a efecto, luego entonces el cruce de funciones requerido en todo programa de desarrollo rural integrado no se realiza.

3. Los resultados poco significativos (el abandono -- del sitio intensivo del proyecto Zapotal, el poco avance en los aspectos productivos y organizacionales, en aspectos de coordinación, en aspectos de planeación, etc. en las áreas - intensivas y expansivas) obtenidos en la primera etapa de im plementación del PRODERITH, confirman que esta metodología - de selección de sitios intensivos, no fue la adecuada en el diseño metodológico del programa y que fue diseñada para res pponder al faltante de información estadística y estudios para la planeación del programa, y el carácter inmedatista en

la formulación y ejecución del PRODERITH.

4. La no definición del estilo real de desarrollo de la zona del PRODERITH, determina que los objetivos generales se formulen sin sustentación cognoscitiva de la realidad, de finiendo objetivos generales que en cualquier planeación del desarrollo están implícitas aún en los casos en que no se mencionen. La identificación o determinación de los objetivos supone tres condiciones complementarias: I) que se hayan identificado las aspiraciones y necesidades de la sociedad por un período determinado; II) que se hayan establecido los estados o resultados que habría que alcanzar para satisfacer aquellas aspiraciones y necesidades; III) que se haya obtenido el compromiso de los miembros de la sociedad para realizar las acciones que permitan lograr esos cambios.

La generalidad de los objetivos del PRODERITH, los hacen que tengan un alto grado de compatibilidad y desagregación entre ellos, con las metas, las estrategias y los diferentes mecanismos instrumentales del programa. Sin embargo, lo anterior se logra por la característica muy general de los objetivos definidos, la formulación de objetivos particulares a la zona del trópico húmedo en base a su problemática y características no se realizaron a nivel región del PRODERITH.

5. La compatibilización y desagregación de objetivos, es de gran importancia al vertebrar todo el proceso de planeación. En el proyecto Zapotal y demás proyectos, no hay problema de compatibilización y desagregación dado el carácter general de los objetivos generales definidos para el programa. Sin embargo, los objetivos a nivel proyecto tienen la finalidad de evaluar la factibilidad técnica y económica de determinadas acciones y cultivos, estos objetivos obedecen al carácter experimental del proyecto, derivando en forma directa de la meta formulada a lograr en la primera etapa del programa que es, probar y afinar una metodología para el desarrollo agropecuario del trópico húmedo.

La formulación de los objetivos en función del carácter experimental, en el proyecto Zapotal, no responden a las necesidades y aspiraciones de la población, es ilustrativo el hecho de que los objetivos se proponen evaluar la factibilidad económica de acciones y cultivos, tales como: cocotero, palma africana que dentro del sitio intensivo no son de gran significación, de igual forma se propone la organización de la empresa comunitaria autogestora. Por otro lado, no se formulan proyectos experimentales sobre el cultivo del cacao, y para el cual su factibilidad técnica y económica es mayor en relación a los cultivos propuestos y a la vocación productiva del suelo.

6. Las metas del PRODERITH en su sentido estricto como expresión cuantitativa de los objetivos en el proceso de planeación, presentan un nivel de desagregación adecuado respecto de los objetivos. Sin embargo, la formulación de metas de incremento del ingreso a cuatro veces su nivel actual en los sitios intensivos y al 50% en las áreas expansivas, requieren de la definición y formulación de metas complementarias que mediante sus logros posibiliten aquellas, es decir, la desagregación de metas por variables y en términos espaciales y temporales, tales como: metas de oferta y demanda de productos agropecuarios, metas en cuanto a recursos naturales, empleo, inversión, tecnología y distribución del ingreso.

La formulación y desagregación de metas implica necesariamente que el proceso de planeación del PRODERITH, se tenía que haber hecho sobre la base del diagnóstico socioeconómico de la región; si agregamos a lo anterior, el hecho de que en 1981-1982 se formula el plan de desarrollo agropecuario para el trópico húmedo, se concluye que las metas del PRODERITH en lo concerniente a incrementos del ingreso son irrisorias, sin sustentación cognoscitiva de la realidad y sin sentido real que la posibiliten fuera del proceso general.

7. A nivel sitio intensivo del proyecto Zapotal, las metas se formulan siguiendo los lineamientos del programa sobre incremento del ingreso, y mejoramiento de vida de la población. Con respecto al programa hay congruencia con los objetivos y metas generales, pero con respecto a los objetivos del proyecto en particular, estas metas no expresan la cuantificación de los mismos, ya que el carácter experimental de los objetivos, no indica que realmente lo programado sea lo adecuado en el aspecto técnico y económico, de esta forma, existe un gran margen de incertidumbre en la formulación de la metas.

Los resultados poco significativos en el proceso productivo y organizativo a nivel proyecto y programa, es efecto de la planeación ficticia de las metas y objetivos del PRODERITH.

8. La estrategia del PRODERITH definida para lograr sus objetivos se divide en estrategia de coordinación, estrategia productiva, estrategia organizativa y estrategia de planeación por etapas.

La estrategia de coordinación del programa se propone mediante la participación institucional coordinada en un mar

co integral de planeación, para asegurar nexos entre la investigación, asistencia técnica, crédito y capacitación. La estrategia productiva está sustentada en la formulación y ejecución de proyectos productivos, módulos agropecuarios, y asistencia técnica agropecuaria; todo lo anterior en el marco de proyectos de áreas homogéneas subutilizadas y con alto y mediano potencial productivo. La estrategia organizativa gira en torno a las formas de las organizaciones productivas mencionadas para lograr, a partir de éstas, la creación, formación y fortalecimiento de empresas campesinas de autogestión, y en un proceso más avanzado de organización, inducir la participación de la población en planes locales de desarrollo. La estrategia de planeación es mediante un desarrollo por etapas para minimizar riesgos y acortar períodos de maduración.

Las tres últimas estrategias dependen en forma directa de la medida en que la estrategia de coordinación se concrete en todos los niveles de coordinación y decisiones del programa. En lo externo, hacia arriba, el programa tiene sus limitantes en el sistema administrativo operativo para la liberación de presupuestos, captación de recursos financieros externos y demás recursos de apoyo al programa; las respuestas a estas limitantes, está dada por el proceso de

coordinación con las instituciones que tienen a su cargo estas responsabilidades y obligaciones; sin embargo, este nivel de coordinación no depende del PRODERITH y está fuera del control y de formulación, depende exclusivamente de la decisión y apoyo del Ejecutivo Federal, según lo impone el sistema político mexicano.

La coordinación hacia los lados, con las diferentes instituciones está limitada por la poca aceptación de las demás dependencias involucradas en el desarrollo rural, aceptar -- las propuestas y programas del PRODERITH y constituirse éste como un instrumento de coordinación de desarrollo rural, repercutiría en la pérdida de poder político de las mismas dependencias, al aceptar que un programa se constituya en coordinador de sus propias acciones.

En lo interno, el PRODERITH al delegar decisiones y responsabilidades hacia los proyectos regionales en forma vertical, genera una mayor coordinación entre el personal de las residencias de los proyectos y la coordinación central del programa; esta coordinación disminuye cuando los proyectos regionales pasan a depender administrativa y operativamente de las delegaciones estatales y se acentúa aún más cuando pasan a depender de los distritos de temporal en los cuales están insertos.

Hacia abajo, esta falta de coordinación interna e institucional (hacia arriba y hacia los lados) del programa, se concretizan en logros poco significativos en lo referente a las estrategias de producción, organización y planeación; esta última al no generar la metodología de producción y organización que pueda extrapolarse a las áreas expansivas.

9. A nivel proyecto Zapotal, la coordinación interna es aún más deficiente, esta afirmación la respalda la evolución operativa del proyecto en la primera etapa de implementación, en la búsqueda de estrategias de acción y definición de las funciones de las áreas que conforman la residencia del proyecto; las formas de coordinación adoptadas están sujetas a lo circunstancial y a la improvisación.

En lo general, las deficiencias en los aspectos de coordinación descritas para el programa, se transfiere hacia el proyecto con resultados pocos significativos. Los esfuerzos para lograr la coordinación a través de diferentes comisiones, organismos, comités, etc., hacia arriba, hacia los lados y hacia abajo, están sujetos a cambios estructurales y cualitativos en todo el sistema administrativo-operativo del sector público, tanto para el programa como para los proyectos en cada caso particular.

10. Los programas específicos se formularon para dar respuesta a las metas y objetivos generales del PRODERITH. Para estos programas en su formulación, al igual que los lineamientos generales no fueron sustentados en la elaboración del diagnóstico socioeconómico de la región, su deficiencia programática se manifiesta en los niveles de desagregación con respecto a las metas generales, éstas requieren de claridad y de especificidad a través del uso de otras variables, enmarcadas en cada uno de los programas según el caso.

11. A nivel proyecto, las desagregaciones de las metas contenidas en los diferentes programas específicos (a excepción del programa de infraestructura) no se realiza, para ello se requiere de la formulación de acciones y metas más específicas y lógico es suponer de estudios específicos con contenidos veraces y confiables. Los efectos principales de la falta de planeación a nivel proyecto, es la imposibilidad de realizar la programación-evaluación de las actividades de los proyectos.

12. Independientemente de la concepción de un sistema de monitoreo y evaluación del PRODERITH, como sistema no uniforme, bajo las consideraciones de beneficios desiguales y en términos generales heterogéneos; el sistema definido a nivel central en la práctica de las acciones de su implementa-

ción, carece de un marco programático-evaluatorio definido sobre el conocimiento de la realidad en los niveles zona expansiva, zona representativa y región PRODERITH. En el único nivel donde se define el marco programático-evaluatorio es en los sitios intensivos de los proyectos; la evaluación como tal, puede realizarse en estas zonas, de llevarse a efecto un buen seguimiento y control de las actividades realizadas, al definirse variables sobre las cuales se pueden cuantificar resultados.

La carencia de un marco programático-evaluatorio inicial a nivel región, da pauta para que las acciones desarrolladas por el PRODERITH y que le corresponden a cada unidad de evaluación cuantificar, no sean sujetas de evaluación, independientemente de la desigualdad de beneficios. De esta manera, de aplicarse los resultados de investigación en el campo, el impacto generado por la investigación aplicada no sería susceptible de evaluación; de igual manera las actividades desarrolladas por las instituciones crediticias y a nivel infraestructura hidroagrícola.

13. A nivel proyecto Zapotal, la implementación del sistema de monitoreo y evaluación en la primera etapa de implementación, genera información que carece de veracidad y del análisis requerido, que posibiliten su utilización para

la corrección, reorientación o nulificación de las programaciones anuales. Lo anterior está sustentado en el informe anual (1982) del área de evaluación del proyecto, éste sostiene que los errores más graves del área son de tipo teórico-metodológico, y que el sistema de monitoreo y evaluación carece de criterios de evaluación para la medición del impacto del proyecto, no cuenta con herramientas metodológicas y el seguimiento de las acciones desarrolladas es incipiente, por lo que la posibilidad de seguimiento, control y evaluación se nulifican.

Atendiendo a las conclusiones vertidas por el área de evaluación del proyecto, ni aún en el sitio intensivo se puede realizar evaluación alguna que sea confiable y veraz y en la cual se sustente el desarrollo posterior de las acciones del PRODERITH.

14. En la formulación del PRODERITH participaron en primer término la CPNH como coordinadora general, consultorías particulares en la realización de estudios de campo, y la asesoría de instituciones extranjeras (FAO, BIRF). En este proceso se adoptó la postura tradicional de planeación, aquella que de arriba hacia abajo lleva una buena dosis de paternalismo, al identificar en forma unilateral las aspira-

ciones y necesidades de la población sin su participación, resultando un modelo o esquema a lograr que la misma sociedad rechaza en la práctica de las acciones formuladas.

De esta manera, las demandas y necesidades de la población no se identifican con los esquemas propuestos. El PRODERITH se formula para incrementar la producción de granos básicos y con ello satisfacer la demanda alimentaria nacional; los precios bajos y la poca utilidad que generan estos cultivos, hacen de ello que el productor esté dispuesto a cultivarlos para autoconsumo, satisfaciendo éste, la búsqueda de otras actividades agropecuarias como perspectivas de incremento del ingreso se constituye como prioritario. Para estas demandas el PRODERITH no ha generado perspectivas o alternativas de solución, se tiene los mecanismos (proyectos, módulos y empresas autogestoras) definidas, pero éstos se han quedado en el nivel teórico, en el campo de las acciones el avance ha sido insignificante, resultado de ello, es la poca participación de la población en el programa.

15. A nivel proyecto Zapotal, el rechazo al programa fue evidente, teniendo como causa la no identificación de las necesidades reales de la población. La prueba fidedigna de este rechazo es el abandono formal del proyecto Zapotal como sitio intensivo por el personal de la residencia del

proyecto, que de hecho no funcionó desde el inicio de implementación del PRODERITH.

16. La programación y presupuestación de los flujos financieros del PRODERITH, en su aspecto de ejecución y operación tienen limitantes de carácter externo e interno. En lo externo al programa, el diseño de mecanismos para solucionar los problemas de retrasos en la liberación de presupuestos y la captación rápida y expedita del crédito externo, está fuera de todo control y formulación del PRODERITH. En lo interno, todas las fallas del diseño metodológico se constituyen en limitantes para la ejecución del presupuesto programado, para ellas, el PRODERITH no formuló instrumentos que las eliminaran.

La resultante es la no ejecución de la programación monetaria-financiera de corto plazo, la no utilización de activos financieros finales que posibilitaran en el largo plazo, excedentes que generaran utilidades y con ello el proceso de acumulación; al no ejecutarse el sistema financiero programado, no se lograrán las metas de ingresos del programa en el mediano y largo plazo en cada uno de los proyectos.

17. La imposibilidad de integrar la región del PRODERITH a nivel micro y macro, en los aspectos económico,

social, físico y organizacional, a través de programas específicos de apoyo al bienestar de la población rural, tales como: vivienda, salud, alimentación, educación, etc., que posibiliten la planeación integral y la coordinación institucional; hacen del PRODERITH un programa puramente productivista que difícilmente logrará dar respuesta a sus lineamientos generales.

Recomendaciones.

Por primera vez en nuestro país se intenta la planeación económica-social desde una perspectiva integral, el PRODERITH quiere responder a esta forma de planeación; sin embargo, al formularlo como tal, deja al descubierto las limitaciones estadísticas y por consiguiente, el faltante de estudios particulares requeridos en este tipo de planeación. En respuesta a estas limitaciones su diseño metodológico, incluye una metodología de implementación en base a selección de áreas; los resultados logrados en la primera etapa de implementación, de aplicarles un análisis fatalista, nos movería a proponer la desaparición del Programa. Lejos de esto, se propone aplicar la experiencia generada por el PRODERITH, buscando seguir en una secuencia de incorporación regional, es la búsqueda y mejoramiento de mecanismos de planeación que -

posibiliten ésta bajo un enfoque integral de la realidad.

Teniendo en consideración esta propuesta, se plantean - las siguientes alternativas de solución tendientes a reorientar, reestructurar, reconsiderar y mejorar la operación del PRODERITH, así como la reconsideración de las formas de planeación, esforzándose en formular éstas desde una perspectiva integral. Es pertinente aclarar que estas alternativas son solamente algunas de tantas que se pueden considerar.

1. Creación de una Coordinación Central de Planeación integrada.

Se propone la Coordinación Central de Planeación Integrada, en la cual intervendrían las dependencias involucradas en el desarrollo rural. La Coordinación Central de Planeación Integrada tendría los objetivos siguientes:

- I) La planeación dentro de un marco integral de participación institucional y poblacional.
- II) Reestructuración del PRODERITH, que de llevarse a efecto, implicaría una evaluación objetiva del programa en todas las fases de su diseño, como de su metodología de implementación.

- III) Planeación a nivel macro (regional), definiendo -- planes integrales regionales, en la búsqueda de -- congruencia y coordinación con la microplaneación.
- IV) Obtención de información en otras áreas con la finalidad de realizar estudios para la definición de nuevos programas a implementar.
- V) Definir mecanismos operativos a nivel central, regional y local.

2. Reorientación del Aspecto Productivo.

Las potencialidades productivas de la zona del PRODERITH son varias y variables, una reorientación de la producción - (cultivos a producir) de acuerdo a estas potencialidades, es necesaria. El objetivo de producir granos básicos (maíz, -- frijol y arroz) en aquellas zonas donde se lograrían mayores rendimientos en otros cultivos anuales, bianuales o perennes se contrapone a las potencialidades de los suelos. La adecuación de los suelos a la producción de granos básicos presupone grandes inversiones en infraestructura hidroagrícola, inversiones que no previenen la degradación de los recursos naturales, mediante adecuaciones de suelos preestablecidos, -- atendiendo a políticas nacionales mal implementadas.

La planeación del PRODERITH debe contemplar la definición de zonas de cultivos. En suma, la reorientación productiva debe contemplar lo siguiente:

- I) Utilización de los recursos de acuerdo a sus potencialidades productivas.
 - II) Definición de zonas de cultivos de acuerdo a las potencialidades productivas de los suelos.
 - III) No degradación de los recursos naturales, mediante obras innecesarias.
 - IV) Orientación productiva de acuerdo a la tipología de productores.
 - V) Diversificación de la producción.
3. Definición de un Sistema de Monitoreo y Evaluación que funcione a nivel de acciones concretas en el campo.

La definición de un Sistema de Monitoreo y Evaluación en el PRODERITH, debe contemplar las acciones y avances por unidades productoras. Las principales unidades productoras

que se identifican son: familias atendidas, proyectos productivos, módulos agropecuarios, empresas autogestoras y planes locales de desarrollo.

Las acciones y programas de las diferentes instituciones participantes deben tener como marco evaluatorio su aplicación y efecto a nivel de estas unidades. Los resultados positivos o negativos deben ser medidos en función del incremento de la producción y de la productividad, incremento del ingreso familiar, incremento del empleo, incremento de las familias beneficiadas en forma directa o indirecta, e impacto en el medio ambiente.

Al desarrollo integral debe corresponderle acciones integradas, las unidades productivas son los puntos de convergencia de estas acciones, el seguimiento de las acciones desarrolladas deben contabilizarse y evaluarse en función de ellas.

4. Involucrar a las Instituciones de Enseñanza Superior.

Dada la necesidad de planear en forma integral el desarrollo social, se requiere de la formación de elementos profesionales a todos los niveles: planificadores, proyectistas

y extensionistas, con nueva mentalidad sobre la planeación y realización de acciones que conlleven al desarrollo de la sociedad. De esta manera se propone que, las instituciones superiores en aquellas profesiones relativas al desarrollo, institucionalicen o incorporen en sus planes de estudio la capacitación sobre desarrollo rural integrado.

Esta capacitación se llevaría a efecto mediante la concepción teórica general del desarrollo rural integrado particularizando en las áreas o regiones en las cuales se insertan estas instituciones. Este carácter general y particular de la capacitación en la práctica de las acciones se revertiría hacia la capacitación del productor, generando en él, un conocimiento que en la medida de su aplicación, sea capaz de regular sus relaciones con el medio ambiente físico, socio-económico, político e institucional.

Otro logro sería, el hecho de incorporar a los profesionistas al desarrollo económico y social de su zona o región, sin prejuicios infantiles, de los cuales desgraciadamente no están exentos. La identificación de la territorialidad del extensionista es fundamental.

5. Política de Retención del Personal.

Con el objeto de que la experiencia del personal de campo de los proyectos, se revierta hacia el desarrollo, se deben formular mecanismos de retención del personal. Uno de estos mecanismos son los estímulos técnico-económicos que llenen las aspiraciones personales de los profesionistas, como son: sueldos y salarios, prestaciones, seguros, cursos, posgrados, viajes de estudio, etc.; con una distribución equitativa de los mismos.

6. Generación de Mecanismos de Participación de la Población Involucrada.

En PRODERITH la poca participación de la población se ha logrado fundamentalmente mediante los métodos audiovisuales. Sin embargo, para acelerar el proceso de participación se deben manejar otros mecanismos, tales como:

- I) Generación de perspectiva de incremento del ingreso de la familia rural, esto mediante y a través de las organizaciones productivas propuestas.
- II) Participación de la población en todo el proceso de planeación, desde la definición de su problemática, hasta la definición de alternativa y elección de las más viables.

- III) Dentro de un marco integral de participación coordinada institucional y comunitaria, cumplir con -- las programaciones realizadas en todos los aspectos; obras propuestas, investigación, crédito, --- asistencia técnica, etc.
- IV) Adecuación de los mecanismos operativos para lo--- grar la participación de la población (forma de or ganización del personal).

El PRODERITH a pesar de sus errores metodológicos en su implementación que se reflejan en sus resultados alcanzados en la primera etapa, es un programa benévolo dado sus objeti vos propuestos con respecto al desarrollo social . Este desarrollo está sujeto a limitantes internas y externas al pro grama, las cuales para su solución requieren de la formula-- ción e incorporación de políticas nacionales que tengan la - intención de búsqueda y mejoramiento de mecanismos que posi- biliten la planeación en los niveles local, regional y nacio nal.

La crisis económica por la que atraviesa nuestro país - impone una mayor racionalidad en el uso de todo tipo de re-- cursos, para ello, se requiere del abandono de las posturas

tradicionales con respecto a las formas de planeación. La racionalización de los recursos se logrará en la medida en que la realidad se defina como un todo unificado, una visión integral de ésta que posibilite y condicione la planeación desde una perspectiva integral.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ONU: "Informe sobre un Criterio Unificado para el Análisis y la Planificación del Desarrollo". Consejo Económico y Social. Octubre 1972.
- ONU: "Seminario sobre Planificación Integrada". Comisión Económica para Europa. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente". 18 al 22 junio de 1979.
- ASTUDILLOS
BALLINAS, J.A.: "Bases para la Formulación, Ejecución y Evaluación de Programas Integrados". Tesis, Facultad de Economía, UNAM 1978.
- ILPES: "La Planificación del Desarrollo Agropecuario" Volúmen 1 y 2. Jesús González Montero y Otros Siglo XXI, México, Tercera Edición, 1981.
- ILPES: "Ensayos sobre Planificación Regional del Desarrollo". Siglo XXI, México, Tercera Edición, 1982.
- CONACYT: "Desarrollo Rural Integrado". Raanan Weitz. 1980.
- SEPETENTAS "Los beneficiarios del Desarrollo Regional". David Barkin. 1972.
- SARH-CPNH
PRORDERITH: "Documento Básico del PRORDERITH". Mayo 1979.

- SARH-CPNH
PRODERITH "Estructura Operativa del PRODERITH" 1980.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Estudio Indicativo para el Desarrollo Agropecuario del Trópico Húmedo". Versión Preliminar, Septiembre 1982.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Estudio Socioeconómico del Ejido Zapotal, -- Tab." 1976.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Estudio de Factibilidad del Proyecto Intensivo, Zapotal, Tab." 1977.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Memoria del Proyecto Zapotal y Estudio de -- Factibilidad en la zona Expansiva". 1982.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Formas de Organización Adoptadas por la Residencia del Proyecto Zapotal". Comisión de Planeación, Marzo 1983.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Análisis de la Situación del Crédito Refaccionario Ganadero en el Area de Expansión del Proyecto Zapotal, Tabasco". Ing. Jorge Armando Anzaldo Carmona. 1983.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Proyecto Pisícola en el Proyecto Zapotal". Biol. Sofia López Reyes, 1982.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Lineamientos del Area de Apoyo Tecnológico". 1982.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Consideraciones Generales para hacer Seguir y Apoyo a los Planes Locales de Desarrollo". 1982.

- PRODERITH
ZAPOTAL "Metodología de Planes Locales de Desarrollo".
1981.
- SARAH-CPNH
PRODERITH "Evaluación 1978-1982". XVI Reunión del Comi-
té Técnico Central. Febrero 1983.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Evaluación Intermedia del PRODERITH". Mayo -
1980.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación, Anexo: --
Crédito". Octubre 1981.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación. Anexo:
Infraestructura". Octubre 1981.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación. Anexo: --
Investigación". Octubre 1981.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación. Anexo: ---
Capacitación". Octubre 1981.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación del -----
PRODERITH". Octubre 1981.
- SARH-CPNH
PRODERITH "Sistema de Monitoreo y Evaluación". Avance -
a Junio de 1982.
- PRODERITH
ZAPOTAL "Informe de Actividades del Equipo de Asisten
cia Técnica del Proyecto Zapotal para los ---
años 1979-1980 y 1981 y Primer Trimestre de -
1982". Area de Evaluación.

PRODERITH
ZAPOTAL

"Análisis e Informe del Programa Piscícola del
Proyecto Zapotal". Biol. Sofia López Reyes. 1982.

PRODERITH
ZAPOTAL:

"Informe Anual del Area de Evaluación: 1982".