

61  
29°



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

LA EMPRESA PUBLICA DE SOLIDARIDAD, UNA  
OPCION VIABLE PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO- SOCIAL. EL CASO DE MAQUINARIA  
DE VERACRUZ

**T E S I S**

Que para obtener el titulo de

LICENCIADO EN ECONOMIA

Presenta :

*Octavio F. <sup>alix</sup> Martínez Salinas*

MEXICO, D.F.

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

# INDICE

<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL</b>	<b>4</b>
<b>2. UN CASO PRACTICO: MAQUINARIA DE VERACRUZ</b>	<b>13</b>
2.1. ANTECEDENTES DE SU CREACION	14
2.2. LA DEMANDA SOCIAL A SATISFACER	17
2.3. PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (VERACRUZ)	24
2.4. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES	28
2.5. ESTRUCTURA ORGANICA - FUNCIONAL	33
2.6. ESQUEMA TRIPARTITA DE OPERACION	40
2.7. PROGRAMA DE ACCION Y RESULTADOS	43
<b>3. EVALUACION ECONOMICA Y OPERACIONAL DE LA INSTITUCION. ( LOGROS Y PROBLEMAS A RESOLVER)</b>	<b>56</b>
3.1. ANALISIS DE RENTABILIDAD	60
3.2. ELEVACION DE LA PRODUCTIVIDAD	66
3.3. CAPACITACION Y DESARROLLO	68
3.4. RESPUESTA A DEMANDAS SOCIALES	72
3.5. ADMINISTRACION DE ESTRATEGIAS	74
3.6. RACIONALIZACION DEL GASTO Y LAS ESTRUCTURAS.	77
<b>4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>81</b>

## INTRODUCCION

Las condiciones económicas en nuestro país de las últimas décadas, anteriores a la que inicia en 1980, se caracterizaron principalmente por un incremento en la actividad económica, esto es, más por el crecimiento que por el desarrollo económico.

Después de la Segunda Guerra Mundial los grupos oligárquicos en el país mediante su influencia en las decisiones gubernamentales, han propiciado que la política económica haya tendido hacia la acumulación del capital mayormente, en contraposición a la distribución social de los beneficios de la creciente actividad económica.

En el mismo sentido, el capital extranjero manifiesto en inversiones productivas directas, o bien a través de la contratación de empréstitos, ha derivado en cuantiosos beneficios para el fortalecimiento de la empresa privada.

En forma paralela, el sector privado ha seguido una clara tendencia a la integración horizontal y vertical y, consecuentemente, a dominar sectores cada vez más amplios del mercado, con el agravante de que la política económica gubernamental, no ha logrado en forma eficaz contrarrestar esta tendencia. Así, por supuesto, el proceso de acumulación de la riqueza en unas cuantas manos ha persistido.

Otra de las deformaciones de nuestro modelo de crecimiento, se evidencia en que el mayor impulso de desarrollo se ha centrado en el sector industrial, en franco detrimento del que se conforma por la actividad agrícola, con el consecuente desplazamiento de la población rural de los beneficios del desarrollo.

La inequidad de los beneficios referida, también ha sido producida por otras deformaciones en el campo del comercio internacional, en el de la política fiscal y crediticia y, en el de los planes gubernamentales de desarrollo, principalmente. La tendencia prevaleciente ha sido: la mayor concentración del ingreso, la marginación de amplias capas de la población y, el estrangulamiento de condiciones estructurales de nuestra economía, condiciones que deben revertirse.

Así, con el propósito de atenuar el rezago social y económico que de manera acumulativa ha propiciado la política de desarrollo aplicada en nuestro país, la actual gestión pública ha emprendido el Programa Nacional de Solidaridad, del que algunos de sus principales ingredientes son: el abatimiento de las condiciones de extrema pobreza; la reducción al mínimo de instancias burocráticas, a fin de dar agilidad a la realización de obras de beneficio social y; la incorporación de la comunidad a proyectos productivos tendentes a satisfacer sus necesidades más apremiantes.

El hecho de estar colaborando en un organismo descentralizado dependiente del poder ejecutivo estatal del gobierno de Veracruz (Maquinaria de Veracruz), cuyo esquema operativo está contenido en el Programa Estatal de Solidaridad, me ha permitido observar de cerca las posibilidades reales que tienen este tipo de empresas, para contribuir en la mejoría de las condiciones socio-económicas de las comunidades que aún se encuentran en difíciles circunstancias de marginación. Ello me motivó a hacer este trabajo, proponiéndome para su realización, hacer una exposición lógica y sistematizada de los logros que ha alcanzado Maquinaria de Veracruz en la realización de obras de beneficio social, operando en un esquema de solidaridad estado-ciudadanía-empresa, en términos de equilibrio financiero, con personalidad jurídica y patrimonios propios y, bajo un programa de acción que propende a la modernización operativa y administrativa, principalmente.

También me propongo hacer una evaluación objetiva de aquellos aspectos de concertación con la ciudadanía, financieros, presupuestales y de sistemas de trabajo que requieren de mayor afinación, para conformar a Maquinaria de Veracruz como una empresa de solidaridad que sirva de modelo a otras empresas públicas de similar naturaleza, en beneficio del desarrollo económico-social de las regiones más atrasadas del país.

## **1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL**

## **1.- MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL**

El propósito de este capítulo es el dibujar con la mayor claridad posible un marco de teorías y conceptos-económicos principalmente; dentro del cual se pueda tener una concepción nítida de nuestro objeto de estudio: Maquinaria de Veracruz, Organismo público estatal, que puede ofrecer opciones viables para apoyar el desarrollo económico - social.

Desde el punto de vista formal, el organismo en cuestión de acuerdo al decreto que lo crea, es una entidad pública descentralizada de solidaridad, dependiente del Ejecutivo del Estado con personalidad jurídica, administración y patrimonios propios.

Cualquier tipo de entidad que opere en el ámbito social y económico en el país, habrá de regirse, por supuesto, de conformidad a nuestra Constitución Política, por ello empezaremos haciendo alguna referencia a la misma. Su artículo 25 establece que "Al... desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social, y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación".

"Así mismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

" La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y expansión de la actividad económica del sector social ...y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios ".



" Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

El artículo 26 también de nuestra Constitución Política, establece que:

" El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación ".

Por otra parte tenemos, que la Ley de Planeación establece también las bases de participación del Estado en el ámbito de la concepción y puesta en marcha de objetivos y estrategias para el desarrollo nacional. Ejemplo de ello se presenta en su artículo 33 el cual refiere:

" El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios ".

El Título Quinto, que versa sobre los Estados de la Federación, artículo 116, fracción VI establece que: " La federación y los Estados, en los términos de la ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario... "

Por otro lado, La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado (Veracruz), en el capítulo II, artículo 5o. fracción XI, faculta al Ejecutivo Estatal para " Crear los organismos descentralizados que requiera las necesidades de la Administración Pública del Estado, mediante decreto, que deberá ser publicado en la " Geceta Oficial ".

Las condiciones socioeconómicas en nuestro país se caracterizan por aspectos particulares que sólo en él se presentan y que consecuentemente no pueden acotarse en sólo uno de los diversos paradigmas que han conformado la evolución del pensamiento económico en el mundo.

Nuestra economía parcialmente aún se caracteriza por el comportamiento individualista y utilitarista, que según la filosofía de Adam Smith, es el principal soporte del equilibrio en condiciones de pleno empleo, argumentando que el individuo al buscar su propio beneficio en el escenario del mercado libre, propicia de manera automática el beneficio de la comunidad y la optimización de los recursos, Sin embargo, este modelo clásico entró en crisis como paradigma cuando se presentó la Gran Depresión de 1929, que evidenció que el libre juego de las fuerzas del mercado no garantizaba el equilibrio económico y el empleo, sino que más bien tal modelo conlleva un comportamiento cíclico de la economía.

Fue así que nació la Teoría General de Lord Keynes en la cual a través del análisis del comportamiento de la ocupación, el interés y el dinero y con el fin de dar una respuesta a la crisis del modelo clásico referido, da origen a una nueva fórmula basada en principios científicos.

Esta teoría sustenta que para evitar la recesión, deflación y profundo desempleo asociados al modelo clásico, el Estado debe intervenir regulando el mercado, mediante el manejo de la política macroeconómica que module la actividad económica en consecución de su equilibrio y de alcanzar el nivel de pleno empleo.

La aplicación de esta teoría en otros países como en el nuestro, se orientó a contrarrestar los desajustes sociales que crea la libre expresión del mercado y el comportamiento cíclico de la economía, mediante la creación y puesta en funcionamiento de una amplia infraestructura institucional cuya acción incide de manera directa en las actividades productivas y de servicio de la economía, en búsqueda de un mayor equilibrio social. Esta doctrina traducida en medidas concretas de política económica, ha sido una de las principales orientaciones de la gestión gubernamental en México de los últimos sexenios.

En las decisiones de política económica en nuestro país, también ha jugado un papel importante la seguridad social al estilo del capitalismo europeo, cuyo sustento teórico consiste en afirmar que la seguridad social debe ser una consecuencia justa y natural del progreso económico, y debe tenderse a su institucionalización para favorecer al desarrollo económico, lejos de promover la doctrina de "Laissez Fair"

Esta forma de capitalismo se apoya en el consenso social del trabajador en búsqueda de una amplia protección y beneficios sociales mayores, en el funcionamiento de una economía de mercado y en una sólida institucionalidad de reglas y regulaciones que auspician la eficiencia en el uso de los recursos naturales y la responsabilidad pública en su control y explotación.

También ha ocupado un papel importante en las medidas de carácter económico y social en nuestro país, la política fiscal orientada a lograr mayores niveles de Desarrollo Económico, debiendo entender ésta como el empleo adecuado de los recursos obtenidos de la comunidad por el Sector Público, mediante un programa idóneo de gasto para influir de manera positiva sobre el Ingreso Nacional, esto es, sobre el nivel de inversión y consumo, buscando en todo momento grados crecientes de desarrollo sin caer en la inflación. La acepción de desarrollo económico que conlleva esta fórmula tiene como atributos el logro del crecimiento de la actividad económica, una distribución más justa del ingreso nacional, condiciones tendientes al pleno empleo y estabilidad de precios. La Política Fiscal así descrita se ha aplicado en México en las últimas décadas en forma paralela al Sistema Nacional de Planeación Democrática, mediante el cual se establecen objetivos, estrategias y medios para el desarrollo económico y social. En este sentido, tanto la política fiscal como el Sistema Nacional de Planeación Democrática, han constituido dos partes importantes en la planeación de nuestro país.

Así los propósitos esenciales de la Planeación Democrática se derivan del principio de transformar la realidad económica y política para lograr los objetivos y prioridades del desarrollo nacional bajo la rectoría del Estado, soportando las acciones en un sistema de economía mixta que conjugue de manera armónica los esfuerzos del sector público con los del sector social y privado.

No obstante que los diversos regímenes sexenales han pretendido alcanzar niveles sostenidos de crecimiento y una más justa distribución de los beneficios del desarrollo, la realidad se ha presentado aún muy distante de alcanzar tales propósitos, como lo evidencian algunas cifras macroeconómicas que reflejan una marcada tendencia de concentración de la mayor parte del ingreso nacional en estrechas capas de la población privilegiadas, sobre todo en las últimas décadas de vida nacional.

En respuesta a este fenómeno no deseado y como sustento central de la política económica y social del actual régimen presidencial, Carlos Salinas de Gortari ha puesto en práctica un nuevo modelo denominado Economía del Liberalismo Social Mexicano cuyos principales aspectos se refieren enseguida:

- reconoce la eficiencia del mercado, sin embargo sostiene que no genera de manera, automática los beneficios sociales a la comunidad y que tiene fallas y límites frente a las deseconomías externas y frentes a las imperfecciones de mercado como las estructuras oligopólicas y monopólicas, así como, frente a problemas de la distribución del ingreso.
- plantea un Estado que cubra los aspectos sociales y una solidaridad que exprese la responsabilidad comunitaria frente a las desigualdades y la pobreza. Recupera el valor moral del individuo, reconoce su libertad y combina con los valores comunitarios.
- rechaza al Estado omnipresente así como el Estado mínimo, sugiriendo el Estado óptimo con una actuación eficaz, eficiente y de concertación.

- propone el tránsito del Estado paternalista y proteccionista, que inhibió a la iniciativa de los agentes particulares y sociales, que sobrerreglamentó la actividad económica y tuteló excesivamente los cambios y las relaciones entre los sectores y grupos sociales, por un Estado Solidario Promotor del crecimiento, que resuelva la inequidad social, que regule no la economía sino los mercados imperfectos y, que sustente el desarrollo y la justicia social en el marco de una economía global.

En este marco general de nuevos conceptos, el mismo régimen presidencial actual ha establecido el Programa Nacional de Solidaridad, de cuyos principales preceptos y operatividad, hacemos enseguida una referencia. Persigue la convocatoria a la organización social de comunidades rurales o urbanas, para que participen directamente en la atención de sus propias demandas. Preferencia a las comunidades indígenas del medio rural empobrecido, erradicando el paternalismo y populismo estatal, para sustituirlo por la participación social en corresponsabilidad.

En lugar de la fórmula tradicional de la política social del Estado Mexicano, que consiste en: justicia = gasto social, establece la fórmula general de solidaridad: justicia = participación + concertación / gasto social, implicando dentro de ella la corresponsabilidad social, sin detrimento de la corresponsabilidad del estado en la política social.

Un puntal más del PNS, consiste en la organización de la comunidad en Comités de Solidaridad como instancia previa a la concertación con las instituciones públicas, que bajo el nuevo enfoque habrán de actuar lejos de las antiguas prácticas burocráticas, a fin de dar atención expedita a las demandas sociales.

En síntesis, como reza el capítulo de Política del Programa Nacional de Solidaridad, la modernización del país emprendida por el Gobierno Federal se sustenta en el precepto: "La búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo lleva a un cambio en la relación de gobierno con todos los grupos, segmentos y regiones del país, más abierta, más apegada a la legalidad, menos burocrática, más cerca a los propósitos sociales, más participativa".

Así en este abanico de conceptos y paradigmas, expuesto en forma tan general, se ha contenido en las últimas décadas la política económica y social de México, y en el mismo marco, sobre todo el que orienta actualmente a la política en estos campos, es en el cual se analiza nuestro objeto de estudio: Maquinaria de Veracruz.

**2. UN CASO PRACTICO  
MAQUINARIA DE VERACRUZ**



## **2.1 ANTECEDENTES DE SU CREACION**

Maquinaria de Veracruz es un organismo público descentralizado, creado por iniciativa del gobernador Dante Delgado Rannauro el 9 de noviembre de 1989, de acuerdo a las facultades que le otorga al titular del Poder Ejecutivo la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado (Veracruz), en relación a la creación de los organismos descentralizados que se requieran para el cumplimiento de las funciones del mismo. Dicha ley también otorga facultades al Ejecutivo Estatal para reorganizar el aparato administrativo del Estado para incrementar su capacidad de respuesta a las demandas sociales, mediante la modernización orgánica y funcional de la administración central y, la optimización en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros a su cargo, de manera consecuente con la política de hacer más con menos.

En el decreto que crea Maquinaria de Veracruz (MAVER), se establece que tal organismo de solidaridad coadyuvará al cumplimiento de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, contará con personalidad jurídica y administración propios y, será producto de la fusión de la Dirección de Parque de Maquinaria y la Central de Maquinaria Agrícola. Estas últimas dependían de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y de la de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, respectivamente.

En el mismo decreto se establece que el objetivo general de MAVER será "... Apoyar y fomentar el desarrollo económico y social de la población del Estado, mediante la compra-venta y arrendamiento de maquinaria pesada y equipo agrícola y la capacitación de técnicos.

También estipula el documento que MAVER coordinará esfuerzos diversos pero convergentes, al participar en programas de desarrollo agropecuario, urbano y de integración familiar, cumpliendo propósitos de carácter social y colectivo para el mejoramiento de nivel de vida de la población del Estado.

Entre las actividades que se establecen para el organismo en el mencionado documento, aparecen como algunas de interés para el objetivo de este trabajo, las siguientes:

- I.- "Procurar el fomento y desarrollo de los sectores público, social y privado".
  
- II.- Formular las normas de planeación, programación, presupuestación, mantenimiento y uso de la maquinaria agrícola y pesada de su propiedad y la que tenga por cualquier otro título.
  
- IV.- La compra -venta o arrendamiento de maquinaria pesada y agrícola destinada al uso de dependencias, instituciones, organismos, comunidades, organizaciones sociales y personas.
  
- VIII.- Proporcionar a las autoridades competentes en la materia, la maquinaria que requiera para la ejecución de obras públicas.
  
- IX.- Apoyar con la maquinaria y equipo a su cargo , la realización de obras de interés social.
  
- XI.- Apoyar el desarrollo y la modernización agropecuaria mediante la compra -venta, arrendamiento, servicio y mantenimiento de la maquinaria agrícola, incluyendo la de transporte en sus diferentes modalidades".

La fusión de las direcciones de maquinaria referidas para la creación de MAVER, implicó la realización de un proyecto de organización con importantes alcances, ya que era necesario en el muy corto plazo estructurar una unidad orgánica y operativa eficiente, a partir de otras dos que se caracterizaban por tener cada una su propia estructura, procedimientos, políticas y condiciones presupuestales, en cumplimiento a la normatividad de la correspondiente Secretaría a la cual pertenecían.

¿Por qué era urgente contar con un organismo de alta eficiencia? Porque la gestión de Dante Delgado sólo duraría cuatro años, pues los dos primeros del sexenio los asumió Fernando Gutiérrez Barrios como gobernador electo y existían aún algunos aspectos que requieren mayor profundización para dar atención a las demandas sociales de las áreas marginadas de Veracruz, sobre todo en el renglón de caminos e infraestructura rural.

En este contexto Maquinaria de Veracruz inició sus operaciones, con una estructura orgánica básica compuesta por la Dirección General, una Subdirección General y dos subdirecciones sustantivas responsables, una la de maquinaria pesada y la otra del equipo agrícola. La Subdirección General atendía todas las funciones adjetivas, sin que hubiese en inicio una definición clara de políticas de operación, procedimientos de programación y control de maquinaria, sistemas de mantenimiento de equipo, etc.

Lo único existente era una fuerte demanda de servicios y una férrea voluntad por dar atención a los solicitantes; todo había de ser construido en forma rápida, eficaz y eficiente.

## **2.2.- LA DEMANDA SOCIAL A SATISFACER**

El plan gubernamental que establece las líneas de acción para el desarrollo económico - social del estado de Veracruz en el sexenio 1987-1992, responde a la estrategia de resolver desajustes de la economía que desde las décadas anteriores a 1980 se han venido acumulando, y que en la década que inició en tal año, se agudizaron aún más, por la imposibilidad de abstraerse el Estado a las difíciles condiciones generales de la economía en el país.

En la entidad veracruzana de los últimos quince años, salta a la vista su escasa contribución al producto nacional. En 1980 la aportación de Veracruz al Producto Interno Bruto nacional fué de 5.8%, esto es, 2.2 puntos por debajo de la participación que su población tuvo de la población nacional, de acuerdo a los censos del mismo año. Visto en una óptica global, las tendencias prevalecientes de los últimos años de la economía veracruzana, se han caracterizado principalmente por el constante deterioro del sector agrícola, por el lento crecimiento del producto industrial y por un marcado proceso de ganaderización de la actividad económica.

De manera consecuente con la misma tendencia nacional de excesiva concentración de los beneficios de desarrollo, en Veracruz sólo ocho municipios, de 207 que integran la entidad, participaron con el 90% del PIB estatal en 1980. Un indicador más del mismo comportamiento es el hecho de que el total de la producción agropecuaria estatal en 1987, las regiones Tuxpan-Poza Rica, Córdoba-Orizaba, y Xalapa-Veracruz integraron más del 60% de dicha producción. Persiste la circunstancia de que la mayoría y amplias regiones del estado, contribuyen a las actividades productivas del mismo en una mínima proporción.

En el mismo marco y no obstante que la actividades agropecuarias de manera tradicional tienen un lugar importante del PIB nacional, en Veracruz en la década 1970-1980 hubo un franco decrecimiento de este renglón en el PIB estatal. Así tenemos que de 20% en 1970, pasó a 12.3% en 1980, la participación del sector agropecuario en el PIB estatal; también a nivel nacional se observó la misma tendencia, pues el 10.3% en 1970 paso a 8.3% en 1980, la aportación de la entidad en el sector agropecuario mexicano.

Del sector en cuestión, ocupan un lugar principal tres granos básicos: arroz, frijol y maíz; dos agroindustriales: café y caña de azúcar y, la naranja y el ganado bovino, que aportan en su conjunto casi 80% de la producción agropecuaria total de Veracruz.

El objetivo nacional de lograr la autosuficiencia alimentaria en el cual la producción agrícola de la entidad que analizamos tiene una importante participación, no sólo no se ha cumplido, sino que se han presentado tendencias adversas a su realización. de 1965 a 1987 la superficie cosechada de maíz y arroz decreció de 900.3 a 521.1 miles de hectáreas, con el consecuente descenso de la producción de 1.22 a .67 millones de toneladas. Si consideramos que en 1970 el 78% de la producción maicera se realizaba por ejidarios y comuneros, se infiere cómo la crisis ha provocado el empobrecimiento de una gran cantidad de pequeños productores.

En sentido contrario al deterioro en la producción de granos básicos, se ha presentado un intenso proceso de ganaderización en la economía de Veracruz, sobre todo en lo que hace al ganado bovino. En 1960 únicamente el 13% del territorio estatal era dedicado a este renglón, para 1970 el porcentaje se elevó al 18.5% y para 1980 fue casi del 50%, para llegar así a la cifra sin precedentes de 3.9 millones de hectáreas dedicadas a la cría de bovinos.

No obstante el crecimiento tan dramático en la superficie utilizada en la cría de ganado bovino, la productividad en este rubro no ha tenido el mismo crecimiento, pues más bien el proceso de ganaderización se ha sustentado en el carácter extensivo del uso de la tierra, que en el uso intensivo de la misma. Ello es, evidente en el hecho de que el número de cabezas aumentó tan sólo en 30% de 1970 a 1980, al pasar de 3.1 millones en el primer año a 4 millones en el segundo, no obstante que la superficie utilizada en el mismo período, se incrementó en 197%.

En este proceso de crecimiento de la actividad ganadera en detrimento de la producción agrícola, ha fluido en forma importante que los apoyos estatales se han canalizado prioritariamente a la primera, a través de créditos refaccionarios otorgados por Banrural y, por la difusión de títulos de inafectabilidad en favor de los grandes productores ganaderos.

En el mismo sentido se observa una gran cantidad de casos en que tierras ejidales y comunales se han convertido en terrenos para producción pecuaria, llegándose al extremo de que tanto los ejidatarios como los comuneros se tornen en mano de obra asalariada de los grandes productores de ganado, en su propia tierra.

¿Porqué de la importancia de revisar las condiciones de la producción agropecuaria en el estado de Veracruz? por el hecho de que esta entidad tiene una posición relevante en este sector de la economía a nivel nacional. Como ejemplo de ello podemos referir que en 1986 la entidad que nos ocupa, se ubicó en el segundo lugar como productor agropecuario en el país, destacando en ello el arroz, el café, la naranja, la caña de azúcar y el ganado bovino, como principales productos.

Con el fin de contrarrestar el deterioro de la actividad agropecuaria veracruzana, el presidente José López Portillo dentro de la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano, dió una posición relevante al estado de Veracruz. Con la misma tónica el gobernador estatal Agustín Acosta Lagunes a partir de 1980, dió en su programa de trabajo, un gran impulso al campo de manera consecuente a su lema de gobierno "Veracruz, granero y yunque de la nación".

No obstante el apoyo concebido en las estrategias gubernamentales, la producción de granos básicos sólo se incrementó en los dos primeros años de la gestión de Acosta Lagunes, salvo en el caso del arroz en que se mantuvo el crecimiento de la producción en el primer quinquenio de la misma.

Con el propósito de hacer un resumen global y básico de las condiciones del agro veracruzano en los últimos años, ya que no es objetivo de este apartado hacer un análisis del sector agropecuario en la entidad, que por supuesto reviste una gran cantidad de aspectos que hacen muy compleja se definición, podemos referir las siguiente:

La crisis de la producción agrícola en el estado veracruzano que se presentó fundamentalmente a partir de la década de los ochenta, obedeció en gran medida a que los objetivos establecidos por las instancias gubernamentales tendentes a dar un impulso importante a esta rama de la actividad económica, no se cristalizaron en apoyos financieros reales, en razón a que la crisis financiera emergida en 1982 en las finanzas públicas del país, repercutió en forma directa en reducciones importantes del presupuesto estatal.

Es así que durante el sexenio de Agustín Acosta Lagunes la participación del sector agropecuario y pesquero en el presupuesto estatal de gasto, pasó de 5.6% en 1981 a 0.53% en 1984.

En forma paralela la inversión pública federal ejercida en el renglón de "desarrollo rural", se redujo entre 1983 y 1986 de 4.4 a 3.1%.

Con las mismas tendencias durante el Gobierno de Gutiérrez Barrios, la participación del sector agropecuario en el gasto total, transitó de 2.6% en 1986 a sólo 1% dos años después.

En los años 1989 y 1990 correspondiente al gobierno de Dante Delgado, las tendencias generales del sector en el gasto Público persisten, sin embargo, en términos reales el gasto medio de éste se elevó en 1989 en 63% y en 24% en 1990.

No sólo las actividades agropecuarias de Veracruz atraviesan por una difícil situación de deterioro económico, también otros campos de la vida rural del estado sufren de una situación de marginación estructural, que hacen urgente tomar medidas también estructurales, que permitan revertir estas tendencias.

Según cifras del Programa Estatal de Población 1991, la población rural en 1980 representa el 49.8% de la población total de Veracruz, considerando ésta, aquella que reside en localidades de menos de 2500 habitantes. Este amplio sector de la población, por razones lógicas derivadas de la relativa concentración de los beneficios del desarrollo principalmente en las áreas urbanas, es la que ha sido objeto de un proceso sostenido de pauperización.

En dicho sector se han tenido que enfrentar difíciles condiciones de desempleo. Ello se hace evidente en las siguientes cifras. De la PEA estatal de participación relativa al sector agropecuario, disminuyó de 53.1 a 47.6% en la década de los setentas, sin que ello signifique que tal decremento haya sido absorbido por el sector secundario de la economía, ya que en la misma década el porcentaje de mano de obra asalariada disminuyó de 27 a 15 puntos de la PEA total en el Estado.



El proceso de ganaderización referido más arriba, al haberse soportado en el uso extensivo de la tierra, ha demandado poca fuerza de trabajo. En forma concomitante al hecho de que en 1980 hubiese un asalariado por cada dos no asalariados y que la tenencia de la tierra, en la década que arranca en el mismo año, no haya sufrido ningún cambio importante, acusa una clara tendencia de desocupación del sector rural.

En el mismo contexto de crisis económica en Veracruz, otros de los problemas más profundos se ha presentado en el nivel de vida de la población en materia de ingresos, en educación, vivienda, salud y alimentación.

Ejemplo de ello lo tenemos en que en 1980 el 33% de la PEA estatal recibió una remuneración inferior al salario mínimo y un 21% no recibió remuneración alguna, incidiendo ello, por supuesto, en la exigua capacidad adquisitiva de las grandes capas de población.

El renglón educativo la entidad que analizamos, mostró en 1980 una participación por debajo de la media nacional, ya que la tasa de la población analfabeta de 10 años y más en el estado era de 21%, cuando en el país fue de 15%.

En relación al rubro de vivienda la situación no fue más alagüeña; un porcentaje importante de la población veracruzana vive en condiciones de hacinamiento y de carencia de servicios básicos. Ello se evidencia en los siguientes indicadores, también del año de 1980: un 40% tiene piso de tierra, un 48% carece de agua entubada, el 51% no tiene sistema de drenaje, el 35% no dispone de energía eléctrica y el 38% de las viviendas sólo cuenta con un cuarto.

Si quisiésemos hacer un resumen global de los problemas actuales que enfrenta el desarrollo de Veracruz y que constituyen el gran marco de acción del Plan Estatal de Desarrollo 1987-1992, habremos de referir la desaceleración, durante los últimos años, del ritmo de crecimiento económico, el deterioro de la actividad productiva agropecuaria, la escasa integración de la producción pesquera e industrial, los problemas estructurales del mercado formal de trabajo, los desequilibrios regionales que acusan un alto grado de dispersión y desigualdad de las condiciones socioeconómicas de la población, así como, un incipiente desarrollo del sector turismo, si lo comparamos con los índices de crecimiento de la población.

### **2.3. PLAN ESTATAL DE DESARROLLO, VERACRUZ 1987-1992**

En este apartado se presenta el extracto de los objetivos y estrategias que forman parte del plan que le da nombre a este capítulo, y que representan la orientación esencial de los programas y políticas de servicio de Maquinaria de Veracruz, en el campo del desarrollo de la infraestructura rural y de apoyo a la producción agrícola de la principal región arrocera del estado.

El gran propósito que da contenido al Plan Estatal que analizamos, es el de instrumentar las estrategias que permitan corregir las inercias negativas en los problemas de carácter social y en las tendencias manifiestas del crecimiento económico que se han presentado en los últimos años.

Las cuatro grandes políticas que dan cuerpo a la estrategia global del Plan, se refieren a: fortalecer el desarrollo del estado; alentar el crecimiento de la economía de la entidad; impulsar el desarrollo social, así como, el desarrollo integral de regiones prioritarias, en razón al grado de marginación en que aún se encuentra.

En relación al fortalecimiento municipal se establece que habrán de formularse convenios con los municipios para la instrumentación de un sistema adecuado para la distribución de participaciones federales, así como para la planeación de la obra y los servicios públicos.

En lo que hace la consolidación del Sistema Estatal de Planeación Democrática, señala el Plan que se ha de promover la activa participación de los municipios en el proceso de desarrollo estatal, mediante el fortalecimiento de los comités de planeación del COPLADE y municipales.

Para apoyar el desarrollo de las actividades agropecuarias y forestales, estipula la necesidad de aumentar la productividad de los cultivos básicos, a fin de garantizar el consumo de la población rural y el abasto estatal de alimentos, avanzando con ello al objetivo nacional de lograr la autosuficiencia alimentaria.

Para contrarrestar el mayor nivel de atraso en que se ubican las zonas rurales de la entidad que basan su economía en la agricultura de subsistencia, con una gran cantidad de pequeñas localidades dispersas, con insuficiencia de vías de comunicación e infraestructura social y con niveles críticos de marginación, el Plan establece que deberá fortalecerse la infraestructura de comunicaciones que propicie una mayor integración regional, incorporando al desarrollo a las zonas rurales más atrasadas y apoyando a las regiones que muestren un potencial productivo y sufren de mayores desequilibrios en su crecimiento.

En la definición de estrategias, el documento que nos ocupa, dice que habrán de profundizarse las medidas que permitan consolidar el desarrollo económico de la entidad, y la concertación de acciones con el sector social y privado. También dice que se han de atender mediante la modernización del sector público, las demandas sociales más apremiantes y fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones.

En la priorización de los proyectos se buscará la optimización de la infraestructura productiva, básica y social. También el documento señala, que se pondrá principal atención en la canalización de los recursos públicos de inversión a aquellas regiones atrasadas que requieran apremiantemente la elevación de sus índices de bienestar. También serán prioritarias las regiones incomunicadas que ya cuentan con una base agroalimentaria, a fin de facilitar su incorporación a los mercados locales y nacionales. En general se deberá promover la mayor vinculación entre las áreas urbanas y rurales.

Para lograr mayor eficacia del aparato gubernamental, anota el multimencionado documento, en un contexto de cambios estructurales, se dará énfasis al mejoramiento permanente de la capacidad de ejecución y en la eficiencia de las distintas áreas de trabajo de la administración pública estatal.

Formando parte también de la líneas de acción para la modernización de la administración gubernamental del estado, aparece el mejoramiento de los organismos de coordinación con el Gobierno Federal y los municipios para aprovechar con eficiencia los recursos disponibles y fortalecer el federalismo.

Desde este postulado el Plan Estatal apunta de manera implícita al Programa Nacional de Solidaridad que establece la necesidad de contrarrestar la burocratización excesiva de la administración pública, la marginación de los municipios en materia de la planeación del desarrollo social y el descuido de las pequeñas comunidades en la solución de sus necesidades apremiantes. También el PND estipula que la política gubernamental debe tender a la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo en el cual la relación de los órganos de la administración pública con todos los grupos, segmentos y regiones del país se realice de manera más abierta, más apegada a la legalidad, más cercana a los propósitos sociales y más participativa.

Si volvemos la atención al Plan Estatal en el rubro de la modernización pública, determina que habrán de establecerse sistemas de programación-presupuestación, contabilidad, información, auditoría interna y control de gestión orientados a imprimir mayor orden y racionalidad a la acción pública. También establece la simplificación de trámites y procedimientos, a fin de dar mayor agilidad a la prestación de los servicios públicos. Para el financiamiento del desarrollo, se fomentará la adopción de nuevos esquemas de colaboración entre las instancias gubernamentales federal, estatal y municipal, con la participación también de los sectores social y privado.

En uno de los renglones que mayor interés reviste para los propósitos de este trabajo, esto es, el de caminos rurales, el documento que analizamos refiere que "tendrán prioridad la construcción y conservación de caminos rurales de penetración para establecer los puentes necesarios en apoyo a la diversificación de las actividades productivas de las regiones con potencialidad, sin descuidar los programas orientados a mejorar y ampliar...". También estipula que deberá instrumentarse un programa para la dotación de maquinaria y equipo, en beneficio de municipios y zonas marginadas, para la apertura y rehabilitación de caminos rurales, en estrecha colaboración con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

## **2.4. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES**

Los objetivos originales con que arrancara la operación de Maquinaria de Veracruz fueron principalmente los siguientes:

- Apoyar el desarrollo del espacio rural del Estado, principalmente de las zonas marginadas, mediante la apertura o rehabilitación de caminos de intercomunicación municipal y de pequeñas congregaciones.
- Coadyuvar al propósito estatal de elevar a Veracruz al primer lugar nacional como productor de arroz, mediante el proporcionamiento del servicio de trilla mecanizada a las principales zonas productoras de dicho grano.
- Construir un organismo financieramente autosuficiente, bajo un esquema de operación dentro del marco de la solidaridad social.

Para el cumplimiento de tales objetivos, ya habiendo iniciado sus operaciones el organismo, se definieron estrategias básicas que se fueron afinando y fortalecimiento durante la gestión, de las cuales en seguida se mencionan las más importantes.

La estrategia más general tendiente a impulsar y concretar en el corto plazo obras de beneficio social en el ámbito rural, consistió en operar dentro del marco de propósitos y filosofía del Programa Estatal de Solidaridad, fijándose para ello como meta alcanzar 5000 Kms. más de caminos rurales a los ya existentes en el Estado, preferenciando las zonas marginadas que no habían recibido los beneficios del desarrollo.

En la misma estrategia general, se concibió la conveniencia de sumar esfuerzos con otras instituciones que también promueven el desarrollo de las zonas marginadas, como son el Instituto Nacional Indigenista, la Comisión Nacional de Agua y, en aquel entonces, la delegación estatal de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En el aspecto de la concertación con el sector social, la estrategia fundamental consistió en la promoción de Comités de Solidaridad integrados por miembros de las propias comunidades que serían beneficiadas con los servicios proporcionados por MAVER.

En este marco general de estrategias, la operación de servicios se ha llevado a cabo mediante la aplicación de un esquema tripartita de participación, en el cual el Estado aporta una parte de la tarifa de servicios proporcionados por MAVER, dependiendo de la disponibilidad de recursos presupuestales y de la prioridad social de la obra a ejecutar; la comunidad, representada en Comités de Solidaridad, las presidencias municipales u otras instituciones, aportan otra parte de la tarifa, según sus posibilidades económicas; y la participación de MAVER consiste en la cesión de lo que equivaldría al margen de utilidad de las tarifas en el mercado comercial. Así los precios de venta de los servicios de MAVER, sumando las aportaciones del Estado y los beneficiarios, son equivalentes cuando más al 65% de los precios de arrendamiento de maquinaria de las constructoras privadas, en la inteligencia de que estas condiciones el organismo que estudiamos está en posibilidad de operar en punto de equilibrio financiero.

Bajo este esquema de operación los Comités de Solidaridad recibieron importantes beneficios, ya que la apertura o rehabilitación de caminos rurales sólo necesita esencialmente el trabajo de la maquinaria pesada de apoyo, así como la supervisión técnica de la obra, mismos servicios que se encuentran incluidos en las tarifas de MAVER.



El material constructivo para este tipo de obra, es tomado de los propios bancos de material del suelo veracruzano.

Cuando la contratación de servicios se efectúa con municipios y a fin de subsanar la falta de liquidez que en una proporción importante de casos se presenta, por insuficiencia en los recursos presupuestales de aquellos, el mecanismo de recuperación de adeudos por parte de MAVER consiste en el cobro de la tarifa correspondiente a los beneficiarios a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, mediante la presentación de la comprobación de los trabajos efectuados, haciéndose la regularización presupuestal por parte de dicha Secretaría, posteriormente.

De manera complementaria al programa de caminos rurales encargado a Maquinaria de Veracruz y con el objetivo de extender aun más los beneficios del Programa Estatal de Solidaridad, el Ejecutivo Estatal ordenó, al mismo organismo, la puesta en marcha de un nuevo programa de Puentes de Solidaridad, el cual persigue el propósito de permitir el tránsito de personas y vehículos en cualquier época del año en la red de caminos rurales, a fin de facilitar el transporte de la producción agropecuaria del Estado, así como, para hacer posible llevar a las pequeñas comunidades servicios educativos, médicos y asistenciales, superando las difíciles condiciones orográficas e hidrográficas del territorio veracruzano.

La estrategia para la integración de los recursos necesarios para la realización de las obras de este programa, consistió en la aplicación de un esquema tripartita de aportaciones, en el cual el Estado proporciona el cemento y la varilla, la comunidad organizada en Comités de Solidaridad, proporciona la mano de obra y otro tipo de materiales y; MAVER aporta la dirección y supervisión técnica de la obra.

Llevado a sus mayores alcances el enfoque de Solidaridad para la realización de obras de beneficio social, se firmó un convenio de colaboración UNIVERSIDAD VERACRUZANA-MAVER, mediante el cual la primera puso a disposición del organismo a los pasantes de Ingeniería Civil, para la realización de las obras y, MAVER dio todo el apoyo a los mismos para facilitar su proceso de titulación profesional.

En lo que hace al apoyo a la producción de granos básicos (principalmente arroz), la estrategia consistió en otorgar a los productores tarifas preferenciales para la trilla mecanizada del grano, en alrededor de 35% por abajo de los precios del mercado abierto. En forma complementaria y a fin de aumentar la productividad en la cosecha, se afinaron los procedimientos para censar a los productores y la superficie de siembra, así como para efectuar la contratación de servicios con toda antelación, lo que ha permitido la programación más adecuada de la trilla en razón al punto de madurez del grano.

En forma concomitante, también se mejoraron los procedimientos para la supervisión de los operadores de trilladoras, con el fin de lograr mayor volumen de cosecha por unidad de tiempo.

En relación a las estrategias diseñadas para el ámbito interno concebidas para alcanzar el mayor rendimiento asequible del organismo en su conjunto, bajo el concepto genérico de lograr la unidad armónica de los procesos, evitando traslapes, duplicaciones y sobreesfuerzos, fueron diseñados los procesos operativos así como los administrativos.

En consecución de lo anterior el primer paso consistió en precisar el conjunto de normas, políticas y guías de operación tanto de las funciones sustantivas como de las adjetivas del organismo.

Después de ello y con base en un plan rector integral, se diseñaron los sistemas de cómputo derivados del primer paso, previendo que cada uno tuviese los enlaces adecuados con los otros y que además de brindar información para la toma de decisiones, permitiera el control de la función correspondiente.

En el marco de los recursos financieros con que lleva a cabo sus operaciones MAVER, y con el fin de lograr una programación y control eficientes en el manejo de tales recursos, el diseño y desarrollo de programas de cómputo de los sistemas Presupuesto, Flujo de Efectivo y Contabilidad, se llevó a efecto previendo un enlace lógico y automático entre ellos, evitando incongruencias en el manejo de la información así como atrasos en su procesamiento, con el fin de brindar el mayor soporte posible a las áreas que manejan los diversos momentos del flujo financiero.

Así han quedado expuestas las principales estrategias tanto del ámbito externo de atención a los beneficiarios, como interno del manejo operativo, que han dado orientación al organismo que estudiamos en el periodo 1989-1992.

# ESTRUCTURA ORGANICA - FUNCIONAL

**DIRECCION  
GENERAL**

**DEPARTAMENTO  
JURIDICO**

**CONTRALORIA  
INTERNA**

**SUBDIRECCION  
DE OBRAS**

**SUBDIR DE  
MAQ. AGRICOLA**

**SUBDIR. DE  
ADMINISTRACION**

**COORD.DE  
PROG. Y  
PRESUPUESTC**

## **2.5. ESTRUCTURA ORGANICA - FUNCIONAL**

En este inciso se hace una referencia esquemática en relación a la estructura orgánica y funciones generales de cada área de primer nivel, de conformidad a la situación que prevalecía al cierre de 1992 en MAVER, y que fue el resultado de diversas adecuaciones necesarias, a la luz de la evolución del esquema operativo que se puso en marcha.

En tal sentido, la estructura orgánica-funcional que se presenta, se puede considerar idónea a los objetivos y estrategias del organismo, al cierre del cuatrienio 1989-1992.

### **OBJETIVO DEL ORGANISMO**

Apoyar y fomentar el desarrollo económico y social de la población del Estado de Veracruz-Llave através del arrendamiento de Maquinaria Pesada y equipo agrícola de acuerdo a programas y prioridades establecidos por el Plan Estatal de Desarrollo.

### **MARCO JURIDICO:**

Decreto que crea el Organismo Público Descentralizado Maquinaria de Veracruz.

Decreto No. 73, reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Veracruz-Llave.

### **CONTRALORIA INTERNA:**

#### **FUNCIONES:**

- Elaborar los planes y programas de control aplicables al sistema de administración y operación, vigilando el cumplimiento de las políticas generales del organismo.

- Coordinar con la Contraloría General del Estado la aplicación de normas y programas de auditoría.
- Participar en los comités de compras, de concurso y contratos de obra pública, así como determinar el grado de seguridad de los bienes patrimoniales contra toda clase de riesgos, pérdidas o uso indebido.
- Vigilar que el ejercicio del Presupuesto se efectúe en apego a las políticas establecidas y que los recursos financieros se apliquen de manera eficiente y con transparencia, a los objetivos predeterminados.
- Intervenir en la celebración de convenios y acuerdos que suscriba la entidad con otras dependencias y organismos públicos o privados en donde se operen fondos o valores, vigilando su seguimiento hasta el total cumplimiento de lo convenido.
- Llevar el registro de las anomalías en las auditorías, proponiendo la solución y el seguimiento de las acciones correctivas e informa a la Dirección General el resultado de los trabajos realizados.
- Intervenir por indicaciones del Director General en la Entrega-Recepción de las áreas que integran la entidad.

## **DEPARTAMENTO DE ASUNTOS JURIDICOS:**

### **FUNCIONES:**

- Representar a la entidad en las gestiones judiciales, extrajudiciales y administrativas, en los términos de los poderes otorgados, así como asesorar jurídicamente a las unidades administrativas del organismo.

- Apoyar los asuntos del Consejo de Administración y sus comités técnicos, formulando las convocatorias a asambleas ordinarias y extraordinarias, órdenes del día y levantamiento de actas.
- Compilar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y tesis jurisprudenciales de los tribunales, así como certificar y expedir los documentos que obren en poder de la entidad relacionado con el ámbito de su competencia.
- Atender los asuntos relativos a las relaciones de la entidad, con los sindicatos que le recomiende el Director General.
- Realizar los actos necesarios para legalizar la adquisición, destino o enajenación de bienes muebles e inmuebles, así como intervenir en todos aquellos asuntos que deriven derechos y obligaciones a cargo de la entidad.
- Participar en la elaboración de contratos y convenios, y mantener la custodia de los testimonios notariales y demás documentos jurídicos que normen el funcionamiento de la entidad.
- Denunciar al Ministerio Público los hechos que puedan constituir delitos oficiales cometidos por quienes prestan sus servicios a la entidad.

## **COORDINACION DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO**

### **FUNCIONES:**

- Elaborar el programa de presupuesto anual y evaluar su cumplimiento, previendo la corrección y desviaciones respecto a las metas establecidas por cada área de la entidad y en apego a los lineamientos generales que dicte la Secretaría de Finanzas y Planeación.
- Establecer los lineamientos para planes, programas y presupuestos, así como diseñar y difundir las bases técnicas para la elaboración de manuales de, procedimientos y políticas.
- Proporcionar a las áreas usuarias de la entidad, servicios integrales de informática en los que incluye el análisis, el diseño e implantación de sistemas y el mantenimiento de los mismos, así como la instalación del equipo de cómputo.
- Fomentar el programa de capacitación, adiestramiento y desarrollo, con el fin de elevar la productividad y que los trabajadores alcancen una mejor calidad de vida.
- Preparar los acuerdos e informes del Director General y las presentaciones del Consejo de Administración de la entidad.
- Coadyuvar en los procesos de atención y promoción de la participación ciudadana, mediante la definición de lineamientos y la elaboración de los instrumentos necesarios.



## **SUBDIRECCION DE OBRAS**

### **FUNCIONES:**

- Coadyuvar en la atención que se brinda a los Presidentes Municipales, Servidores Públicos de las Dependencias del Gobierno del Estado, Patronatos que soliciten los servicios de la entidad, suscribiendo los convenios de solidaridad y ayuda mutua que se requieran.
- Formular el presupuesto y programas anuales y vigilar que las áreas a su cargo lo elaboren de acuerdo a las normas, políticas y lineamientos que fije la Coordinación de Programación y Presupuesto.
- Coordinar las actividades de los Departamentos de Servicios, Caminos y Mantenimiento , para el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Dirigir la elaboración de los sistemas y procedimientos que mejoren los niveles de eficiencia y eficacia de las actividades en las áreas operativas.
- Coordinar y supervisar las actividades del personal de los servicios desconcentrados.

## **SUBDIRECCION DE MAQUINARIA AGRICOLA**

### **FUNCIONES:**

- Coordinar y ejecutar los programas de difusión de la participación ciudadana en las acciones de trilla mecanizada de granos básicos.

- Atender a los productores individuales y organizados en las fases de concertación, ejecución y cierre de convenios de solidaridad para apoyo mecanizado a las labores agrícolas.
- Concertar con los prestadores de servicios privados de trilla y otras dependencias del gobierno, tarifas de servicios, en búsqueda de abatir los costos de los productores de granos básicos.
- Llevar a cabo con recursos propios, el mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria y equipo a cargo de la Subdirección, en consecución de niveles adecuados de rendimiento y de abatir los costos de operación de la Subdirección.
- Proporcionar información estadística a las oficinas centrales del organismo y a otras dependencias autorizadas, en relación a los servicios proporcionados por la Subdirección, para enriquecer el acervo de información para la planeación de las actividades agrícolas en el Estado.

## **SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION**

### **FUNCIONES:**

- Vigilar la correcta difusión y aplicación de las políticas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales.
- Participar en la formulación del presupuesto de la entidad, con base en los lineamientos que defina la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

- Vigilar el correcto y oportuno ejercicio y control del presupuesto de egresos e ingresos de la entidad.
- Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con la selección, admisión, contratación y desarrollo del personal de la entidad.
- Adquirir los bienes y servicios que requieran las áreas del organismo para su buen funcionamiento.
- Establecer coordinación con el área de informática para la captura y proceso electrónico de la información de la Subdirección.
- Preparar los acuerdos e informes del Director General y la presentación ante el Consejo de Administración de la entidad o de otros organismos que lo requieran.

## 2.6 ESQUEMA TRIPARTITA DE OPERACION

El esquema con que se lleva a cabo la operación de Maquinaria de Veracruz, como ya ha quedado explicado en capítulos anteriores, se basa en aportaciones tripartitas, esto es, por un lado las de los beneficiarios, por otro las del Estado y, por último las que virtualmente efectúa MAVER al ceder en sus tarifas de servicios el equivalente al margen de utilidad de una empresa privada. Con la aplicación de este esquema se ha dado fiel cumplimiento a una de las políticas centrales del Programa Nacional de Solidaridad, la de Corresponsabilidad, la cual establece que en el combate a la pobreza extrema se habrán de sumar los esfuerzos de las organizaciones sociales con las de las instituciones y dependencias públicas, para que de manera compartida se lleven al cabo las tareas y responsabilidades de los programas de impulso y desarrollo de la comunidad.

En este contexto de ideas, la operación del organismo que estudiamos, se puede sintetizar en el siguiente cuadro en el cual se encuentran los valores acumulados para el cuatrienio 1989-1992 que representa nuestro periodo de referencia.

### DISTRIBUCION DE APORTACIONES 1989-1992

BENEFICIARIO	No. DE CONVENIOS	APORTACIONES LIQUIDAS (MDP)		TOTAL
		BENEFICIARIOS	GOBIERNO DEL ESTADO	
MUNICIPIOS	339	17 779	8 138	25 917
PATRONATOS	559	17 784	18 838	36 623
DEPENDENCIAS	114	7 234	1 657	8 891
TOTAL ABS	1 012	42 797	28 634	71 431
%		60	40	100

De la interpretación del cuadro que antecede, son de resaltarse los siguientes aspectos:

- El total de Convenios de Solidaridad que se firmaron con los beneficiarios (1 012), representa un promedio de un (1) Convenio por cada día hábil de los 1 016 que contiene en cuatrienio.
- El monto promedio por Convenio asciende a 70.3 millones de pesos, que asociados al promedio de uno por día, representa la cifra financiera que se firmó por esta unidad de tiempo.
- Es importante anotar que a la firma del Convenio, se efectuaba la asignación de maquinaria con un atraso máximo de 15 días hábiles. De ello se colige que el mismo número de convenios que aparecen en el cuadro, fueron atendidos en su totalidad.
- Del total de recursos ejercidos por el organismo (71341 mdp) el 51.2 % correspondió a los patronatos, mismos que representan la concreción de la organización social para satisfacer sus propias demandas, pues todos ellos se constituyeron con el fin expreso de realizar obra de beneficio social.
- Del mismo total de recursos ejercidos, el 60 % estuvo integrado por aportaciones de los beneficiarios y el 40% por las del gobierno estatal, haciendo así una realidad la filosofía de Solidaridad con las comunidades.

- En relación también a los 71 431 mdp totales, sólo el 12.4% se canalizó a través de las dependencias gubernamentales, en apego al propósito de preferenciar el apoyo los patronatos de Solidaridad.
- Para efectuar obra pública por un monto total de 71 431 mdp sin considerar que el costo de la misma a valor de mercado se hubiese visto incrementado por el margen de utilidad de las constructoras privadas, el Estado solo erogó 28 634 mdp, lo que habla en un sentido muy positivo de obtener los mayores beneficios asequibles con menores recursos presupuestales del gobierno.

## 2.7 PROGRAMAS DE ACCION Y RESULTADOS

Los programas de acción del organismo fueron adecuándose en cada ejercicio a las nuevas condiciones de demanda creciente de servicios y, consecuentemente, la mejora de los sistemas operativos y administrativos internos, para hacer frente a tal demanda, se hizo imperiosa.

Así en los años 1989-1990 las líneas de acción principales que dieron orientación a los programas anuales, fueron las siguientes:

- Apresurar el proceso de equipamiento y modernización de las instalaciones, a fin de integrar todos los servicios de apoyo, de mantenimiento de equipo y administrativos, necesarios.
- Adecuar la estructura orgánica en general, tendiendo a una más clara delimitación de funciones por área y a la creación de los niveles de mando necesarios para lograr una eficiencia operativa creciente.
- Priorizar la atención a patronatos y municipios en la inteligencia de que ambas constituyen sendas modalidades de organización social de comunidades. Para ello se habrán de perfeccionar los mecanismos de concertación ciudadana.
- Diseñar y poner en práctica los mecanismos financieros, que permitirán lograr la autosuficiencia del organismo con tarifas de servicio solidarias.
- Creación del Instituto de Capacitación y Adiestramiento como parte de la misma estructura de la entidad, para dar celeridad al inicio de los programas de capacitación técnica, operativa y administrativa para los trabajadores del organismo.

- Fortalecer los programas de reparación de maquinaria y equipo pesado y agrícola, a fin de ampliar la capacidad instalada efectiva, tendiendo a elevar el 45 % de rendimiento que en promedio tenían las máquinas por haberse recibido de la administración anterior, ya usadas en su mayoría, a un 65% promedio.

Algunas líneas de acción se modificaron, y otras se fortalecieron para el año 1991, así, las que fueron principales en el programa operativo de este ejercicio, se enuncian en seguida:

- Continuar impulsando la atención a alcaldías y patronatos para la realización de obras de apertura y rehabilitación de caminos rurales, así como de acondicionamiento de las cabeceras municipales en el ámbito también rural.
- Seguir fortaleciendo los programas de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria y equipo.
- Acelerar la primera etapa de transferencia a cómputo electrónico del sistema integral de información y control del organismo, mediante el desarrollo de los primeros programas específicos que lo componen.
- Poner en marcha la primera etapa del programa de Puentes de Solidaridad, a fin de aumentar los beneficios de la red de caminos rurales en el Estado, permitiendo el tránsito de personas y vehículos en cualquier época del año.
- Fortalecer los mecanismos de concertación con alcaldías y patronatos, a través de la realización de reuniones de evaluación de avances y promoción de los programas.



Para el último año del período que analizamos (1992), las líneas de acción principales que sentaran las bases del programa operativo institucional, fueron las siguientes:

- Aumentar la calidad de las especificaciones técnicas de los caminos rurales, para aumentar la vida útil de los mismos, con el consecuente beneficio a las comunidades.
- Fortalecer el desempeño del programa de puentes rurales, fin de obtener los mayores alcances asequibles en éste que es el último año de gestión gubernamental.
- Continuar con la misma intensidad aplicando los programas de mantenimiento preventivo y correctivo de maquinaria y equipo, para mantener mínimamente los mismos niveles de rendimiento alcanzados.
- Terminar el diseño y programación de los módulos que integran el sistema integral de información de la entidad y consolidar su operación.
- En lo que hace a los servicios de apoyo al campo, poner en práctica acciones promocionales para incentivar a los productores arroceros a hacer uso de los servicios del organismo, en consecución de seguir impulsando la producción agrícola.

En este marco de acciones y estrategias aplicados en el cuatrienio de referencia, se alcanzaron beneficios importantes para la comunidad veracruzana, vistos a la luz de los avances que el campo del desarrollo rural se habían logrado en gobiernos anteriores por organismos de similar naturaleza al que estudiamos. De ello enseguida se presentan sendos cuadros de resultados por municipio, que ilustran dos tipos de obra sobresalientes llevados a cabo por MAVER, esto es, caminos y puentes rurales.

**OBRAS DE CAMINOS RURALES POR MUNICIPIO  
1989 - 1992**

<b>MUNICIPIO</b>		<b>COSTO</b>	
		<b>KMS.</b>	<b>MAVER (MDP)</b>
<b>ACAJETE</b>	<b>18</b>	<b>240</b>	<b>819</b>
<b>ACATLAN</b>	<b>14</b>	<b>187</b>	<b>637</b>
<b>ACAYUCAN</b>	<b>70</b>	<b>934</b>	<b>3185</b>
<b>ACTOPAN</b>	<b>17</b>	<b>227</b>	<b>774</b>
<b>ALTO LUCERO</b>	<b>96</b>	<b>1281</b>	<b>4368</b>
<b>ALTOTONGA</b>	<b>34</b>	<b>454</b>	<b>1547</b>
<b>ALVARADO</b>	<b>70</b>	<b>934</b>	<b>3185</b>
<b>APAZAPAN</b>	<b>19</b>	<b>254</b>	<b>865</b>
<b>ATZALAN</b>	<b>115</b>	<b>1535</b>	<b>5233</b>
<b>AYAHUALULCO</b>	<b>46</b>	<b>614</b>	<b>2093</b>
<b>BALDERILLA</b>	<b>6</b>	<b>80</b>	<b>273</b>
<b>BENITO JUAREZ</b>	<b>11</b>	<b>147</b>	<b>501</b>
<b>CD. MENDOZA</b>	<b>5</b>	<b>67</b>	<b>228</b>
<b>CASTILLO DE TEAYO</b>	<b>42</b>	<b>560</b>	<b>1941</b>
<b>CHICONTEPEC</b>	<b>126</b>	<b>1681</b>	<b>5733</b>
<b>CHOCAMAN</b>	<b>3</b>	<b>40</b>	<b>137</b>
<b>CITLALTEPETL</b>	<b>4</b>	<b>53</b>	<b>182</b>
<b>COACOAZINTLA</b>	<b>12</b>	<b>160</b>	<b>546</b>
<b>COATEPEC</b>	<b>42</b>	<b>560</b>	<b>1911</b>
<b>COATZACOALCOS</b>	<b>22</b>	<b>294</b>	<b>1001</b>
<b>COLIPA</b>	<b>24</b>	<b>320</b>	<b>1092</b>
<b>COMAPA</b>	<b>60</b>	<b>801</b>	<b>2730</b>
<b>CORDOBA</b>	<b>18</b>	<b>240</b>	<b>819</b>
<b>COSAMALOAPAN</b>	<b>37</b>	<b>494</b>	<b>1684</b>
<b>COSAUTLAN</b>	<b>13</b>	<b>174</b>	<b>592</b>
<b>COSCOMATEPEC</b>	<b>21</b>	<b>280</b>	<b>956</b>
<b>COTAXTLA</b>	<b>40</b>	<b>534</b>	<b>1820</b>
<b>CUICHAPA</b>	<b>50</b>	<b>667</b>	<b>2275</b>
<b>CUITLAHUAC</b>	<b>20</b>	<b>267</b>	<b>910</b>

**OBRAS DE CAMINOS RURALES POR MUNICIPIO  
1989 - 1992**

MUNICIPIO		COSTO	
		MAVER (MDP)	MERCADO (MDP)
	KMS.		
EMILIANO ZAPATA	27	360	1229
ESPINAL	7	94	319
FORTIN	11	147	501
GUTIERREZ ZAMORA	59	787	2685
HIDALGOTITLAN	74	987	3367
HUATUSCO	42	560	1911
HUAYACOCOTLA	223	2976	10147
IGNACIO DE LA LLAVE	132	1761	6006
ISLA	32	427	1456
IXHUACAN DE LOS REYES	15	200	683
IXHUATLAN DEL CAFE	54	721	2457
IXTACZOQUITLAN	26	347	1183
JESUS CARRANZA	205	2736	9328
JOSE AZUETA	91	1214	4141
JUAN R. CLARAS	109	1455	4960
LA PERLA	36	480	1638
LANDERO Y COSS	8	107	364
LAS CHOAPAS	121	1615	5506
LAS MINAS	19	254	865
MARIANO ESCOBEDO	12	160	546
MARTINEZ DE LA TORRE	55	734	2503
MECAYAPAN	42	560	4411
MISANTLA	53	707	2412
NAOLINCO	2	27	92
NAUTLA	33	441	1502
PANUCO	190	2535	8645
PAPANTLA	85	1134	3868
PASO DE OVEJAS	96	1281	4368
PLAYA VICENTE	64	854	2912

**OBRAS DE CAMINOS RURALES POR MUNICIPIO  
1989 - 1992**

MUNICIPIO	KMS.	COSTO	
		MAVER (MDP)	MERCADO (MDP)
POZA RICA	100	1334	4550
PUENTE NACIONAL	94	1254	4277
SAN ANDRES TUXTLA	70	934	3185
SOCHIAPA	11	147	501
SOLEDAD ATZOMPA	5	67	228
SOLEDAD DE DOBLADO	382	5097	17381
SOTEAPAN	16	214	728
TAMIAHUA	108	1441	4914
TANTOYUCA	25	334	1138
TATATILA	29	387	1320
TECOLUTLA	77	1028	3504
TEMAPACHE ALAMO	13	174	592
TEOCELO	4	53	182
TEZONAPA	42	560	1911
TIERRA BLANCA	138	1841	6279
TIHUATLAN	147	1962	6689
TLACOTEPEC DE MEJIA	45	601	2048
TLALIXCOYAN	108	1441	4914
TLALTETELA	4	53	182
TOTUTLA	49	654	2230
TRES VALLES	229	3056	10420
TUXPAN	2	27	91
URSULO GALVAN	48	641	2184
VEGA DE ALATORRE	108	1441	4914
XALAPA	4	53	182
XICO	3	40	137
YECUATLA	10	133	455
ZONGOLICA	83	1108	3777
<b>T O T A L E S</b>	<b>4932</b>	<b>64362</b>	<b>226955</b>

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
ACTOPAN	BUENOS AIRES	30	104	450
ACTOPAN	SAN NICOLAS ACTOPAN	16	55	240
ACTOPAN	TRAPICHE DEL ROSARIO I	3	2	38
ACTOPAN	TRAPICHE DEL ROSARIO II	2	1	30
ALTOTONGA	TLALPOALA	9	25	135
ALVARADO	TIA CELSA	13	36	195
AMATLAN TUXPAN	AMATLAN	150	520	2250
ATZALAN	CUAVE SANTA (LA VANDOLINA)	14	41	210
ATZALAN	RANCHO NUEVO HUAPOTES	14	41	210
AYAHUALULCO	AYAHUALULCO	10	29	150
CAMERINO Z. MENDOZA	SOLIDARIDAD	10	29	150
CARRILLO PUERTO	CARRILLO PUERTO II	4	3	60
CARRILLO PUERTO	CARRILLO PUERTO I	4	3	60
CARRILLO PUERTO	PASO DEL POTRO	14	41	210
COATEPEC	AMADO NERVO	4	3	60
COATEPEC	ANTONIO CESPEDES	2	1	30
COATEPEC	CAMILO ACELA	2	1	30
COATEPEC	CANTERA	5	5	75
COATEPEC	CONSOLAPA	18	50	270

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
COATEPEC	DIAZ MIRON	2	1	30
CORDOBA	ALIANZA POPULAR	3	2	45
CORDOBA	CALLE 41	7	12	185
CORDOBA	GUADALUPE	6	8	90
CUITLAHUAC	CUAJILOTE	13	36	195
CHICONTEPEC	LA MESA-EL AGUACATE	12	34	180
CHINAMPA DE GOROZTIZA	KM. 24	20	55	375
CHOCAMAN	CAMARILLO	9	25	135
EL HIGO	BADEAS	15	42	375
EL HIGO	LOS MARCOS	18	50	300
EMILIANO ZAPATA	CHAVARRILLO	32	98	480
EMILIANO ZAPATA	MIRADORES	6	8	90
ESPINAL	CHAPULTEPEC	7	12	105
ESPINAL	ORIENTE	7	12	105
HIDALGOTITLAN	CAHUAPAN	19	53	330
HIDALGOTITLAN	EL CABALLO	12	36	180
HIDALGOTITLAN	EL PIPILA	10	30	150
HIDALGOTITLAN	LA ABUNADANCTA	9	25	150
HIDALGOTITLAN	MOJARRA MATADERO	15	42	210

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
HUAYACOCOTLA	EL NARANJO	10	29	150
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS I	2	1	30
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS II	2	1	30
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS III	3	2	45
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS IV	2	1	30
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS V	2	1	30
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS VI	3	2	45
HUAYACOCOTLA	LOMA DE YEGUAS VII	3	2	45
HUAYACOCOTLA	MANO PINTADA I	2	1	30
HUAYACOCOTLA	MANO PINTADA II	3	1	45
HUAYACOCOTLA	MANO PINTADA III	4	3	60
HUAYACOCOTLA	MANO PINTADA IV	3	2	45
IGNACIO DE LA LLAVE	EL MORAL	8	22	90
IGNACIO DE LA LLAVE	RINCON DEL TIGRE I	6	8	75
ISLA	EL MARCIAL (MAGUIAL)	14	41	135
ISLA	LAS CRUCES I	10	29	150
ISLA	LOS CERROS II	10	29	150
IXCATEPEC	PEPEYUCA	130	60	1950
IXHUACAN DE LOS REYES	OCELOTLA	8	22	120

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
<b>IXHUACAN DE LOS REYES</b>	<b>TENEXAPA</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>165</b>
<b>IXHUATLAN DEL MADERO</b>	<b>BENITO JUAREZ</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>165</b>
<b>JALACINGO</b>	<b>TOTOAPAN</b>	<b>20</b>	<b>55</b>	<b>300</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>CUAUHTEMOC</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>75</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>EPITASIO PRISCILIANO</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>60</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>IXPUCHAPAN</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>120</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>LAS TINAS</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>75</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>LEANDRO VALLE</b>	<b>12</b>	<b>36</b>	<b>180</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>LERDO I</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>90</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>LERDO II</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>30</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>SAN ANTONIO</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>150</b>
<b>JALTIPAN</b>	<b>SIETE POZOS</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>75</b>
<b>JESUS CARRANZA</b>	<b>HUAJUCO</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>30</b>
<b>JESUS CARRANZA</b>	<b>SOLIDARIDAD</b>	<b>20</b>	<b>55</b>	<b>300</b>
<b>JESUS CARRANZA</b>	<b>SUCHILAPA</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>18</b>
<b>JESUS CARRANZA</b>	<b>ZACUALPAN</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>9</b>
<b>JILOTEPEC</b>	<b>27 DE SEPTIEMBRE</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>105</b>
<b>JILOTEPEC</b>	<b>GUADALUPE</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>90</b>
<b>JILOTEPEC</b>	<b>TEAPA</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>90</b>



**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
JOSE AZUETA	5 DE MAYO	3	2	45
JOSE AZUETA	CAMINO VERNES	12	36	180
JOSE AZUETA	NICOLAS BRAVO	6	8	75
JOSE AZUETA	PRINCIPAL	6	8	75
JUAN R. CLARA	EMILIANO ZAPATA	4	3	90
JUAN R. CLARA	LOS MUROS	4	3	120
JUAN R. CLARA	PALO MIGUEL I.	5	5	75
LA PERLA	PAPALOTLA	8	22	120
LAS CHOAPAS	GIBRALTAR	14	41	210
LAS CHOAPAS	MANCUERNILLA	14	41	210
MALTRATA	BALASTRERA	10	29	150
MALTRATA	BARRANCA PASO SECO	11	34	150
MALTRATA	CUMBRES	4	3	60
MALTRATA	ESTANCIA	14	41	210
MALTRATA	MAGUEYES	4	3	60
MALTRATA	SUB-ESTACION	4	3	60
MALTRATA	ZACATONAL	13	41	165
MARTINEZ DE LA TORRE	PASO LARGO	130	451	1950
MINATITLAN	EL MARIANO	10	29	150

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
MINATITLAN	MAPACHAPA	9	25	150
MISANTLA	BENITO JUAREZ	6	8	90
PANUCO	C.N.C.	10	29	150
PANUCO	LAZARO CARDENAS	10	29	150
PLAYA VICENTE	CHILAPA	12	36	150
PLAYA VICENTE	EL MANGUITO	13	41	180
PLAYA VICENTE	TATAHICAPA	12	36	180
PLATON SANCHEZ	ADOLFO LOPEZ MATEOS	2	1	30
PLATON SANCHEZ	ATEXCAL	3	2	45
PLATON SANCHEZ	EL MAGUEY	7	12	105
PLATON SANCHEZ	GONZALEZ ORTEGA	5	5	75
PLATON SANCHEZ	LA HACIENDA	9	25	135
PLATON SANCHEZ	LA RIBERA	8	22	120
PLATON SANCHEZ	PORFIRIO DIAZ	7	12	105
PLATON SANCHEZ	TERRERO LINDERO II	6	8	90
PLATON SANCHEZ	TERRERO LINDERO III	5	5	75
PLATON SANCHEZ	TERRERO LINDERO	8	22	120
PLATON SANCHEZ	TLALPANI	9	25	135
PUENTE NACIONAL	HUILAPA	8	22	120

**RELACION DE PUENTES RURALES POR MUNICIPIO  
(MDP)**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>LONG. MTS.</b>	<b>APORTACION DEL ESTADO</b>	<b>COSTO DE MERCADO</b>
SOLEDAD DE DOBLADO	OAXAQUILLA	8	22	120
TEMAPACHE	EL XUCHILT II	12	36	180
TEMPOAL	MATAMOROS	20	55	300
TLALIXCOYAN	TERREPLEN SAN MARTIN	15	42	225
TLALNEHUAYOCAN	RANCHO VIEJO	12	36	180
TLALNEHUAYOCAN	RANCHO VIEJO II	4	3	60
TLAPACOYAN	JILIAPAN	20	55	300
URSULO GALVAN	CABECERA MUNICIPAL	160	555	2400
URSULO GALVAN	NARANJILLO	14	41	210
URSULO GALVAN	PUENTE ROTO	20	55	300
XALAPA	LAS CRUCES I	4	3	105
XALAPA	LAS CRUCES II	2	1	30
XALAPA	LAS CRUCES III	2	1	30
XALAPA	LAS CRUCES IV	2	1	30
XALAPA	LAS CRUCES	6	8	90
XICO	POCITOS-INFIERNILLO	10	29	150
YANGA	LOMA DE GUADALUPE	17	47	255
ZENTLA	COYOTEPEC	8	22	120
ZENTLA	EL HUAJE	8	22	105
ZENTLA	MATA COYOTE	10	29	165
<b>T O T A L E S</b>		<b>1694</b>	<b>4379</b>	<b>25600</b>

**3. EVALUACION ECONOMICA Y  
OPERACIONAL DE LA INSTITUCION**

**(LOGROS Y PROBLEMAS  
A RESOLVER)**

Nuestro objeto de estudio: Maquinaria de Veracruz, siendo un organismo público descentralizado, se enmarca, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Veracruz, en el sector paraestatal, consecuentemente ha de considerarse también dentro del ámbito de aplicación del Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, el cual tiene como alcance el conjunto del Sector Paraestatal en el país.

Bajo tal consideración, en este capítulo pretendo resaltar indicadores de rentabilidad y eficiencia del organismo durante el cuatrienio 1989-1992, a la luz de los postulados e indicadores que dicho programa establece como elementos de medición de tales aspectos, para la empresa pública.

El programa en cuestión, fue elaborado por la Contraloría General de la Federación, en estricta congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo que a su vez está soportado por el Sistema Nacional de Planeación Democrática previsto en la Constitución General de la República. En apego al programa Nacional de Modernización de referencia, MAVER ha de considerarse como Empresa Pública, en razón a que como se establece, es aquella que produce bienes o servicios, que debe sujetarse a criterios de rentabilidad, regirse atendiendo a la competencia en el mercado, y hacer su mejor operación buscando la utilidad social, a diferencia de las Entidades de Servicio Institucional, las cuales prestan servicios o realizan actividades promocionales o de investigación, cuya eficiencia y productividad no siempre es medible en términos de rentabilidad financiera.

En este contexto, la empresa pública deberá buscar el aumento sostenido de su productividad para superar los problemas por los que atraviesa actualmente, para lo cual se deberán desarrollar programas permanentes de capacitación y desarrollo.

Adicionalmente, la modernización de las empresas públicas exige de ellas que sean altamente calificadas, con capacidad ejecutiva y claro compromiso social y que asumen el compromiso de dirigir y administrar las áreas estratégicas y prioritarias para el desarrollo nacional.

También establece el programa, que para lograr la reorganización del aparato gubernamental, se habrán de racionalizar la estructura y organización administrativas y deberán profundizarse las acciones para la reducción del gasto público, evitando la dispersión de recursos.

Con estas acciones se ha de avanzar de manera significativa en el objetivo de promover sólo empresas públicas que no impliquen la utilización de recursos presupuestales del Estado, en aras de canalizar éstos a otras actividades prioritarias y estratégicas del desarrollo económico y social en nuestro país. Habrá de buscarse siempre la vinculación estrecha de la organización de las entidades y dependencias a los objetivos sociales del Estado, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de él se deriven.

El Programa de Modernización, también establece que el Estado ha de intervenir entre otros campos, en aquellas actividades en las que no exista la capacidad o voluntad del sector social y privado, y cuya permanencia sea necesaria para el cumplimiento de la política de desarrollo social y económico.

También dice que los objetivos y metas de las empresas públicas deberán establecerse de acuerdo al análisis real del mercado interno y externo en que participe la entidad y en apego a la capacidad financiera de la empresa y los niveles de producción, ventas y comercialización.

La operación de tales empresas se sujetará a criterios programáticos institucionales y sectoriales que den dimensión a los niveles de producción; a incrementos sostenidos de los niveles de productividad, acompañados con sistemas ágiles de comercialización competitivos con empresas nacionales y extranjeras.

En este contexto, para realizar propiamente la evaluación económica y operacional de Maquinaria de Veracruz, utilizaré los preceptos e indicadores que de manera implícita se mencionaron en los extractos que he referido al Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994 y, que de manera sintética establecen para la empresa pública la obligatoriedad de contemplar los siguientes aspectos.

- Elevación permanente de la productividad.
- Obtención de rentabilidad.
- Operación de programas de capacitación y desarrollo.
- Capacidad ejecutiva en respuesta a las demandas sociales.
- Capacidad de dirigir y administrar las áreas estratégicas para el desarrollo.
- Racionalización de las estructuras administrativas.
- Realización de acciones para la reducción del gasto, desgravando los recursos presupuestales del Estado.
  
- Logro de la autosuficiencia financiera en condiciones de competitividad en el mercado abierto.

En este contexto de ideas, adelante se hace una evaluación sobre el desempeño en MAVER de cada uno de los incisos referidos, haciendo resaltar los logros alcanzados en cada caso, así como los aspectos aún no resueltos satisfactoriamente que requieren de mayor atención.

### 3.1 ANALISIS DE RENTABILIDAD

Este inciso tiene el propósito de evaluar la rentabilidad del organismo que estamos analizando, tomando como referencia los conceptos generales de eficiencia y productividad que establece el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, en la inteligencia, de que las empresas a que se orienta dicho programa, habrán de tener como parámetros centrales de evaluación, el cumplimiento de los objetivos para los que fueron creados, en un marco de autosuficiencia financiera, con niveles adecuados de rentabilidad. Para ello será necesario medir mediante índices específicos de liquidez, estructura y productividad financiera de la entidad, refiriendo éstos a un modelo de salud, adecuada composición y rentabilidad de sus finanzas. Con tal propósito y en razón a que el programa de referencia no establece índices específicos para ello, se utilizan algunos de aplicación frecuente que reflejan con claridad el comportamiento de los parámetros referidos.

En respeto a la discrecionalidad de las cifras que habrá de guardarse, por no ser éste un estudio que se haya autorizado para uso oficial, los índices que se refieren versan más sobre razones matemáticas, que sobre valores absolutos. Sin embargo, ello no demerita la claridad en el comportamiento de las variables financieras que se consideran en el análisis.

En este contexto, empezaremos refiriendo que el principal activo de Maquinaria de Veracruz está representado por la maquinaria especializada, tanto pesada como agrícola, y el equipo de apoyo también de los mismos tipos, como son, dentro de la maquinaria pesada los tractores de oruga, motoconformadoras, traxcavos, compresores, retroexcavadoras, y otras; como maquinaria agrícola, las trilladoras y acarreadores; y formando parte del equipo de apoyo, los camiones de volteo, tractocamiones, grúas y petrolizadoras, entre otros. El número de unidades de maquinaria especializada tanto pesada como agrícola, asciende a 364 y el de unidades de apoyo a 145.



El valor total en libros de este equipamiento en su conjunto es del orden de los 75000 millones de pesos, que como mencionábamos, representa el principal activo del organismo. Con estas cifras se puede inferir el rango de magnitud financiera en que se ubica MAVER. El valor del activo fijo en el cuatrienio 1989-1992, creció en 122%, a precios corrientes, lo que habla positivamente con relación a la solidez operativa del organismo.

La razón de activo circulante sobre el pasivo circulante, que refleja el INDICE DE SOLVENCIA MEDIATA, por cada año de operación, se comportó así: 1989-2.6; 1990-2.7; 1992-2.5.

De tal comportamiento, se desprende que el margen de cobertura del pasivo circulante por el activo circulante siempre fue amplio, lo que refiere, por supuesto, una sana estructura financiera en este aspecto.

En lo que hace a la RAZON DE CAPITAL A PASIVO que indica la capacidad de crédito y el control que tienen los propietarios o los acreedores, en su caso, de la entidad; se observa que también en los cuatro años fue significativamente positiva a favor de los propietarios, en este caso, el Estado.

En 1989, esta razón fue de 12.4; para 1990 tuvo un valor de 11.5; en 1991 fue igual a 22.5 y para 1992 ascendió a 19.9. Tal razón se obtuvo de dividir el monto total del patrimonio (cuenta de capital en el balance), sobre el valor total del pasivo.

LA RAZON DE UTILIDAD A VENTAS, siendo una de los indicadores más importantes para medir la rentabilidad final de una entidad, también en el caso que analizamos resultó positiva para los años 1989, 1990 y 1991; en el año 1992 resultó negativa, esto es, arrojó pérdida, sin embargo, sumando los resultados de los cuatro años, los superávits de operación compensaron el déficit del último año, para lograr en todo el período en forma acumulada el punto de equilibrio financiero, que fue uno de los objetivos fundamentales desde la creación del organismo.

¿Por que no se obtuvo utilidad? por que ese no era el propósito, al ser MAVER un organismo de solidaridad social. Sin embargo, sí se logró la autosuficiencia financiera, desgravando los recursos presupuestales del Estado, de acuerdo a una de las condiciones importantes que establece el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, así como la política presidencial durante la administración vigente, en el sentido de que las empresas productivas del Estado que prevalezcan, deberán ser financieramente rentables o mínimamente autosuficientes.

En este tenor, la RAZON DE UTILIDAD A VENTAS, o sea, la división de la utilidad sobre el valor de las ventas, se comportó en los siguientes términos: en 1990 en que el estado de resultados contuvo la acumulación del ejercicio 1989, el valor de la razón en cuestión expresada en porcentos, fue de 3.1%, para 1991 asumió un porcentaje de 12.7, y para 1992 fue de 24% con signo negativo. En forma acumulada de los cuatro años, donde se refleja el punto de equilibrio fue .00001% también con signo negativo, esto es, prácticamente asumió un valor cero. Expresado en otros términos, la razón de dividir el ingreso acumulado total en los cuatro años, entre el gasto total del mismo cuatrienio, asumió un valor de 99.64 esto es, el ingreso representó el 99.64% del gasto total, esto es hubo una pérdida neta de .36% con relación al gasto total.

Es importante hacer notar que para el cálculo del rendimiento de ingresos VS. gastos que se refirió, en estos últimos ya está considerada la depreciación de la maquinaria y equipo, que en ocasiones se soslaya a fin de simular números negros en los resultados de operación. También ha de mencionarse que el punto de equilibrio acumulado en los cuatro años de referencia, que se obtuvo en los estados financieros consolidados del organismo, se alcanzó, no obstante que la División Agrícola siempre operó números rojos, no por ineficiencia operativa, sino que por el hecho de que las tarifas de trilla que se ofrecían eran muy inferiores a las del mercado, con el propósito de subsidiar a los productores arroceros, para incentivar la producción que en la última década mantuvo una tendencia a la baja.

Los índices de rentabilidad referidos, como se puede observar, fueron obtenidos de acuerdo a los mismos criterios utilizados para la evaluación de la salud financiera de una entidad o empresa privada.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, al análisis de la rentabilidad conlleva a otro tipo de variables adicionales que permitan medir tanto el beneficio como el costo social, ya que en el esquema operativo de Maquinaria de Veracruz, el sector social juega un papel determinante tanto como benefactor de los servicios, como aportante de los recursos que hacen posible la prestación de los mismos.

En este contexto, se sugiere un modelo convencional de evaluación, en el cual se conjugan con las variables financieras tradicionales, otras de carácter social para lograr una mayor riqueza en el análisis materia de este apartado.

Dicho modelo se expresa en los siguientes términos:

$$Vcp = Cm + Cc + Cg + Ae$$

Donde:

- Vcp = Valor comercial de la obra pública realizada.
- Cm = Costo de operación MAVER
- Cc = Costo directo para la Comunidad por concepto de combustible, lubricantes, algunos materiales de construcción y ayuda alimenticia a operadores.
- Cg = Costo sufragado por el Gobierno Estatal (aportación solidaria del gobierno).
- Ae = Ahorro generado al Estado.

Así, con base a esta fórmula, en los valores agregados para el cuatrienio 1989-1992 de las variables de ingresos y costos del organismo, y en valores estadísticos de los costos en que ha incurrido la comunidad por combustible, lubricantes y ayuda económica a los operadores, para construcción de caminos rurales; así como, otros materiales diferentes al cemento y varilla, en el caso del programa de puentes, los resultados de operación que se observaron son los siguientes:

CONCEPTO	CAMINOS RURALES	PUENTES RURALES	TOTAL
Vcp	226,955	25,600	252,555
Cm	64,362	—	64,362
Cc	22,042	6,585	28,627
Cg	- - -	<b>4 379</b>	4,379
Ac	140,551	14,636	155,187

(Millones de Pesos)

Del análisis del cuadro que antecede es importante destacar los siguientes aspectos:

- El ahorro total generado al Estado, representado por la administración pública y la propia comunidad veracruzana ascendió a 155,187 mdp, que del valor total de la obra pública a precios de mercado, significa el 61.5%
- En estricto apego al espíritu solidario, la obra referida en el cuadro, se hizo posible por la conjunción de los recursos del organismo (64,362 mdp) y los aportados de manera directa por la comunidad y el gobierno estatal para cemento y varilla 28,627 y 4,379 mdp, respectivamente.

- Las aportaciones solidarias líquidas del gobierno estatal tanto para el programa de caminos rurales como para el de puentes, están ya considerados en los costos de operación del organismos (64,362 mdp)
- En el mismo sentido, las aportaciones líquidas de los beneficiarios, llámense municipios, patronatos o dependencias, están formando parte de la misma cifra.
- En el contexto de las dos consideraciones anteriores, lo que Maquinaria de Veracruz hizo en estricto sentido, fue conjugar las aportaciones de la comunidad y el gobierno, en un proceso productivo, para generar obra de beneficio social que en el mercado abierto hubiese tenido un valor de 252,555 mdp, en lugar de los 97,368 que hubo que erogar la entidad en su conjunto.

El corolario general que podemos inferir de las cifras contenidas en el cuadro, es que el esfuerzo conjunto del gobierno del estado, la comunidad y el organismo que estudiamos, hicieron posible la concreción de obra de beneficio social para satisfacer demandas apremiantes que de no haberse realizado bajo este esquema, difícilmente se hubiesen emprendido por el costo tan alto que ello hubiese representado. Ello evidencia de manera contundente que fue posible lograr un amplio margen de rentabilidad social, en condiciones de equilibrio financiero del organismo.

### **3.2 ELEVACION DE LA PRODUCTIVIDAD**

En este tenor, se puede aseverar que para la elevación permanente de la productividad, el organismo llevó a cabo acciones concretas de modernización de procesos operativos y administrativos que se dejaron establecidos en manuales específicos, mismos que aún se encuentran en operación, siendo estos procesos los siguientes:

#### **PROCESOS OPERATIVOS**

- **Control de Convenios de Solidaridad.**
- **Control de Mantenimiento de Maquinaria y Equipo.**
- **Control de construcción de puentes.**
- **Asignación y control de maquinaria en campo.**

#### **PROCESOS ADJETIVOS**

- **Formulación y ejercicio del presupuesto.**
- **Contabilidad General.**
- **Adquisición de bienes y servicios.**
- **Control de Recursos Humanos.**
- **Control de bienes de Activo Fijo.**
- **Control de almacén de bienes de consumo.**
- **Control de recursos financieros de obra.**

Para la sistematización de dichos procesos se estructuraron sistemas integrales y modulares que de manera congruente enlazaron las diversas funciones tanto sustantivas como adjetivas. Con ello se logró lo que idealmente se busca, que las funciones de apoyo efectivamente apuntalen la operación de la empresa, para tender así al mayor nivel de productividad asequible.

Fue de esta forma que se logró una tendencia creciente de productividad, sin embargo, y no obstante los programas de capacitación que se emprendieron al nivel de calificación de la mano de obra, no se logró elevar a los rangos esperados, lo que provocó alguna inconsistencia en algunas áreas en la aplicación de los procesos que se normatizaron.

### **3.3. CAPACITACION Y DESARROLLO**

En lo tocante a las acciones llevadas a cabo para la operación del programa de capacitación y desarrollo, la más trascendente consistió en la constitución del Instituto de Capacitación y Adiestramiento que con la colaboración de la Secretaría de Educación y Cultura se instrumentó en las propias instalaciones del organismo y cuyos recursos se orientaron en beneficio de los propios trabajadores y se reconocieron con certificado oficial, como es el caso del nivel básico y de secundaria.

En seguida se presenta un resumen sobre los programas de capacitación y sus resultados:

#### **TIPOS DE CURSOS IMPARTIDOS Y OTROS EVENTOS PARA EL DESARROLLO DEL PERSONAL**

##### **I.- MOTIVACIONALES Y DE CARACTER INDUCTIVO**

- De introducción a la empresa.
- De Motivación a la Productividad.
- De Actitudes y Posiciones Psicológicas en el Trabajo.
- De comunicación en el Medio Laboral.

##### **II.- DE CARACTER TECNICO OPERATIVO**

- Para Operadores de Maquinaria.
- Para Operadores de Camión de Volteo.
- Para personal de Mantenimiento.
- Para Personal Administrativo.



### **III.- PARA TERMINACION DE ESTUDIOS BASICOS.**

- Terminación de Estudios de Primaria.
- Terminación de Estudios de Secundaria.
- (Integrado al Sistema del INEA para las Empresas).
- Promoción para cursar el Bachillerato abierto  
(En coordinación con el Instituto de Capacitación del SSIBC).

### **IV.- DE EDUCACION PARA LA SALUD**

- De salud e Higiene en el Trabajo.
- De salud e Higiene en el Hogar.
- De apoyo al Funcionamiento de la Comisión Mixta de Higiene y Seguridad.

### **V.- INTEGRADORES DE CARACTER CULTURAL, CIVICO Y RECREATIVO.**

- Visita de Grupos Artísticos.
- Proyección de Videocine.
- Conferencias.
- Exposiciones.
- Honores Patrios en Fechas Cívicas Relevantes.

**EVENTOS DE CAPACITACION Y PARTICIPANTES  
1991 - 1992**

<b>MES</b>	<b>No. DE EVENTOS</b>		<b>TOTAL DE PARTICIPANTES</b>	
	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>
ENERO	2	8	85	270
FEBRERO	7	10	215	135
MARZO	12	9	188	277
ABRIL	6	3	155	74
MAYO	4	9	85	230
JUNIO	3	6	155	157
JULIO	6	4	197	95
AGOSTO	3	5	105	99
SEPTIEMBRE	1	6	50	88
OCTUBRE	3	5	30	75
NOVIEMBRE	5	1	105	17
DICIEMBRE	1	-	40	-
<b>TOTAL</b>	<b>53</b>	<b>66</b>	<b>1 420</b>	<b>1 492</b>

Es importante hacer notar que la puesta en práctica de los programas de capacitación aplicando la política del organismo y del Estado en el sentido de ejercer un gasto austero, se llevó a cabo mediante la concertación con otras instituciones gubernamentales y con proveedores de equipo, principalmente, a fin de contar con instructores sin cargo para la empresa. Con ello, se dió también fiel cumplimiento a la vertiente de concertación que el Sistema Nacional de Planeación Democrática establece para las entidades públicas.

Es también importante aclarar que por falta de recursos suficientes y disponibilidad de tiempo del personal de mandos medios, no fue posible llevar a cabo los programas de actualización profesional, que hubiese hecho posible un aumento visible en el nivel de calificación de este estrato de personal del organismo.

### 3.4. RESPUESTA A DEMANDAS SOCIALES

Para alcanzar la capacidad ejecutiva en respuesta a las demandas sociales, que se exige a la empresa pública, en **MAVER** se instrumentó un sistema de convenios de solidaridad mediante el cual se dió atención inmediata a las demandas ciudadanas, salvando instancias de trámite gubernamental que normalmente hacen dilatado la atención a los beneficiarios. Con mayor profundidad se analiza este esquema en el apartado 2.6 **ESQUEMA TRIPARTITA DE OPERACION**; en éste que ahora abordamos sólo se trata de dar énfasis a la agilización de la atención a demandantes.

Para ello es importante anotar que antes de que se constituyese el organismo que analizamos, cuando la maquinaria pesada se encontraba a cargo de la Secretaría de Comunicaciones, su asignación se llevaba a cabo de manera centralizada de acuerdo a esquemas de operación o programas de trabajo diseñados por dicha Secretaría, sin que hubiese para ello una valoración de las demandas sociales; la realización de las obras obedecía más a los recursos presupuestales del Estado, que normalmente eran escasos, y no a la urgencia de satisfacer las demandas sociales elevadas al Estado por la comunidad.

Bajo el esquema que analizamos, bastó con la firma de un Convenio de Solidaridad, en que se compromete el beneficiario, el Estado y MAVER a hacer su correspondiente aportación y la maquinaria se asignó de manera inmediata, dependiendo únicamente de la disponibilidad física.

Algunos indicadores relevantes en relación a la pronta atención de solicitudes y al valor agregado por MAVER a la obra pública estatal, así como otras que reflejan que aún no se ha logrado una gran equidad social de los beneficios del organismo, se presentan también en el apartado **2.6. ESQUEMA TRIPARTITA DE OPERACION.**

Es pertinente anotar que, no obstante la prontitud en la atención a los demandantes de servicios, no fue posible alcanzar la equidad con que se esperaba brindar éstos, por el fenómeno consistente en que los grupos más marginados, no logran reunir ni los más mínimos recursos que les permitan contratar los servicios del organismo.

En tal sentido, habrá que profundizarse aún más en el esquema de solidaridad con los que menos tienen.

### 3.5. ADMINISTRACION DE ESTRATEGIAS.

La capacidad para dirigir y administrar las áreas estratégicas para el desarrollo. MAVER la puso en práctica a través de la integración de sus programas de trabajo operativos, de acuerdo a las líneas estratégicas contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 1987-1992 y que, con mayor precisión, a fin de dar una orientación más particular a la gestión gubernamental en el cuatrienio que iniciara en 1989, se expresaron en el documento:

#### **"OBJETIVOS, PROGRAMAS Y METAS 1989-1992"**

De los objetivos generales que menciona el documento en los cuales incide la operación de MAVER, en forma de metas se pueden referir las siguientes:

"Ampliar y modernizar la infraestructura carretera, principalmente la construcción y conservación de caminos rurales".

"Avanzar hacia la autosuficiencia alimentaria a través de la expansión de la superficie cultivada, estimulando la productividad de los cultivos básicos".

Del primer objetivo, el documento de referencia contiene otros más específicos de los cuales el que constituyó una de las orientaciones programáticas para MAVER refiere: "Construir caminos rurales, con una longitud de 469 Kilómetros iniciando la construcción de 11 obras con 141 Kilómetros entre las que destacan las siguientes:

- Zacualpa - Tlachichilco
- Llamatlán - Santa Cruz - San Gregorio
- Filomeno Mata-Xalapa
- Canoas - Méndez - Huayalejo
- Boca del Monte - Poblado 14 en el Valle de Uxpanapa"

Dicho objetivo a la luz de los 3,235 Kms. de caminos rurales que existían en todo el Estado - según cifras del Anuario Estadístico 1990 del INEGI - se estima razonable, ya que representa un incremento de 14.5% en cuatro años, con relación a la red de caminos rurales que existía en 1989, sin embargo, los resultados alcanzados únicamente por el organismo que estudiamos, fueron muy superiores a dicha meta, ya que se abrieron 1,679 Kms. nuevos de caminos rurales y además se rehabilitaron 3,253 Kms, para llegar a una suma global de 4,932 Kms., ello representó, numéricamente, la rehabilitación total de la red existente y su ampliación en 52% con nuevos caminos.

En lo tocante al segundo objetivo, relativo a lograr la autosuficiencia alimentaria, el de mayor especificidad derivado de él y que orientó también las acciones del organismo, dice:

" Consolidar al Estado como primer productor de arroz a nivel nacional, obteniendo una producción de 300 mil toneladas, a través de un programa integral para atender una superficie de 40 mil hectáreas en los municipios de Ignacio de la Llave, Piedras Negras, Tierra Blanca y Pánuco".

En este renglón igualmente los logros de MAVER superaron dicha meta, pues en el cuatrienio de referencia se efectuó la trilla de arroz por un total de 47,440 Has. con lo cual se alcanzaron 193,411 toneladas de granos cosechados. En otros términos, la pura aportación del organismo a la meta estatal expresada en hectáreas, fue superior en 19%, y la aportación a la que se expresa en toneladas, fue del 64% con relación a la meta global.

De la reflexión sobre la aportación del organismo a los objetivos estatales referidos, se puede fundamentar la aseveración central de este trabajo, en el sentido de que la empresa pública de solidaridad es una opción viable para el desarrollo económico social en el país.

Otro tipo de obras desarrolladas adicionales a las expuestas, aparecen con mayor detalle en el apartado **2.7. PROGRAMA DE ACCION Y RESULTADOS**, que por supuesto, hacen aún más válida tal aseveración, como en el caso de las obras realizadas en el programa de Puentes de Solidaridad, cuyos resultados no tienen precedentes en programas gubernamentales de esta naturaleza.



### **3.6. RACIONALIZACION DEL GASTO Y LAS ESTRUCTURAS**

El Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública en relación a la racionalización de las estructuras administrativas de los organismos paraestatales, establece que habrá de realizarse la misma en consecución del aumento de la eficiencia, promoviendo la simplificación administrativa bajo la concepción de la entidad paraestatal como un sistema dinámico, flexible y adaptable de mecanismos de comunicación y toma de decisiones, vigilando para ello que se realice la simplificación de normas y trámites que permitan agilizar la ejecución de acciones inherentes a la producción de los bienes o servicios, modificando y modernizando paralelamente los sistemas de trabajo mediante la automatización.

En respuesta a tales lineamientos, el organismo realizó las siguientes acciones:

- Establecimiento de una estructura orgánica con delimitación clara de funciones y líneas de mando, para el arranque de la operación de la entidad, vigilando que el personal asignado a cada área fuese el estrictamente necesario para no incurrir en deseconomías en el costo de operación.
- Revisión sucesiva de la estructura orgánica y funcional (dos veces en el cuatrienio), con el fin de adecuarla a las condiciones cambiantes propias de la evolución de su operación, manteniendo en todo caso vigente el criterio de racionalidad en la determinación de áreas y plantillas de personal.
- Instrumentación de reuniones frecuentes de trabajo en las cuales participan los responsables de las diversas áreas, a fin de tomar decisiones en forma conjunta en aspectos prioritarios. Ello ha rendido muy buenos resultados por el hecho de haberse logrado mayor grado de corresponsabilidad en las decisiones y en las acciones derivadas de ello, así como mayor eficacia acorde con los propósitos buscados.

- Acciones de auditoría interna de carácter administrativo, para evaluar el grado de cumplimiento real de la estructura orgánica-funcional formal.
- Realización de un proyecto específico para la simplificación de trámites y apoyo del mismo a través del desarrollo de sistemas computarizados.

En lo tocante a la racionalidad de gastos para lograr la mejor administración de los recursos asignados y la búsqueda del punto de equilibrio financiero, en la entidad que analizamos, se llevaron a cabo las acciones que enseguida se refieren:

- Formulación del presupuesto anual de gasto con base en el pronóstico de ingresos por venta de servicios, buscando un equilibrio adecuado.
- Establecimiento del presupuesto de gastos por área y concepto y, revisión permanente de su comportamiento real, para corregir las desviaciones que se presentaran.
- Eliminación de gastos no necesarios, a la luz de los programas de trabajo autorizados.
- Fortalecimiento del servicio de mantenimiento de maquinaria y equipo en los talleres propios, para abatir los costos por este renglón, el cual ocupa un porcentaje importante del costo de operación total de la entidad (32% del costo de operación acumulado del cuatrienio 1989-1992).
- Instrumentación de los sistemas de contabilidad y presupuesto con base en dos estados de las operaciones: devengadas y flujo de efectivo. Con ello se tendió a mejorar el control de los recursos, eliminando el tradicional espectro que crea manejar ambos tipos de operaciones sin diferenciarlos con claridad, lo que demerita la precisión del análisis financiero.

Los problemas que no se lograron resolver en lo relacionado con la racionalización de las estructuras orgánica-funcional, y que requieren de mayor profundización en las acciones, son los siguientes, principalmente:

- No fue posible sensibilizar hasta los niveles inferiores de la estructura en algunas áreas, sobre la importancia del adecuado desempeño de su función, lo que demeritó el logro de los niveles de productividad planeados para dichas áreas.
- También en este fenómeno incidió el hecho de que los programas de capacitación no tuvieran el alcance necesario en esos niveles de la estructura.
- El enlace funcional entre las áreas administrativas de las oficinas centrales en Xalapa, con sus homólogos de la División Agrícola en el municipio de Tres Valles, no se logró resolver adecuadamente, lo que provocó retrasos en los registros contables y algunos problemas adicionales en el control del flujo de efectivo.

En el aspecto de la racionalización del gasto, los puntos que aún requieren mayor profundidad en las soluciones, son esencialmente los siguientes:

- Por el relativo desconocimiento de las técnicas presupuestales, por parte de las diversas áreas del organismo, el control del gasto hubo de realizarse de manera centralizada, en contraposición al esquema de desconcentración que en este aspecto se pretendió llevar a cabo.
- En algunas áreas funcionales las medidas de austeridad dictadas por el gobierno estatal, no permitieron la elevación prevista de los salarios, lo que mantuvo en condiciones de resago a los trabajadores de dichas áreas.

- Las mismas medidas de austeridad referidas, no hicieron posible profundizar más en los programas de mantenimiento de maquinaria y equipo, lo que impidió alcanzar las metas que se habían establecido en este renglón.

## **4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- En apego a los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y de los Planes Estatales, regionales y sectoriales por parte de las dependencias y entidades de la administración pública, así como a los lineamientos del Sistema Nacional de Planeación Democrática, garantiza el mejor uso de los recursos a cargo del Estado, en torno a los propósitos de desarrollo económico y social en nuestro país.
- Los postulados del Programa Nacional de Solidaridad y su aplicación, sin que constituyan una panacea o la solución integral a los grandes desequilibrios sociales que aún existen en México, sientan las bases para lograr algunos aspectos del cambio estructural que se requiere poner en práctica para alcanzar una verdadera equidad del desarrollo económico y social de nuestro país.
- La conjugación adecuada de la atribución que al Ejecutivo Estatal (en Veracruz), confiere la Ley de la Administración Pública de la misma entidad, para crear los organismos descentralizados que se requieran para mejor gestión gubernamental, y de los lineamientos del Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, hacer posible la definición de un modelo, que aplicado en forma adecuada posibilita la operación de una empresa pública con altos niveles de beneficio social y de eficiencia, así como, en condiciones de salud financiera.
- Los principios del Programa Nacional de Solidaridad lejos de representar una utopía, pueden concretarse en la realidad, logrando, amén de los beneficios propios de la obra que se ejecuta, los que se derivan del cambio en la actitud de las comunidades. Esta se manifiesta en un claro espíritu solidario y mejoría en la capacidad organizativa para el trabajo comunitario.
- Es una falacia pensar que las técnicas administrativas y de producción que se utilizan en el sector privado para aumentar la productividad y, consecuentemente, los márgenes de rentabilidad, no son utilizables en el sector público, por el hecho de que en éste más que la utilidad se busca el beneficio social.

Tales técnicas, si son aplicables, pues de acuerdo al principio económico fundamental, la optimización en el uso de los recursos consiste en obtener un mayor volumen de producción con la misma cantidad de recursos, o bien, obtener el mismo volumen con un consumo menor de recursos.

- En un estilo de gestión gubernamental, como el del caso práctico de este trabajo, en el cual se tiene como uno de los propósitos fundamentales buscar el beneficio social a partir de una organización eficaz del trabajo, tanto de los beneficiarios como de los trabajadores del organismo, es factible superar las limitaciones de los recursos institucionales asignados.
- La operación de organismos de la naturaleza como el que se estudia, si se conjuga con mecanismos de análisis que permitan evaluar las necesidades más apremiantes de las comunidades marginadas, coadyuvan a un desarrollo económico y social en términos de mayor equidad en la distribución de los beneficios. Esto es, es necesario afinar aún más los criterios y mecanismos para la priorización de los servicios, tendiendo a atender preferencialmente a los que menos tienen.
- Es importante que en forma adicional a la utilización de sistemas propios de la administración moderna en los organismos de tipo que analizamos, haya programas permanentes de sensibilización al personal de los mismos, sobre los aspectos sociales y políticos que guardan una relación directa con las empresas de solidaridad. Ello coadyuva en forma importante en la elevación de la mística de trabajo para el bien comunitario.

## BIBLIOGRAFIA

Decreto de creación del Organismo Público Descentralizado  
Maquinaria de Veracruz.  
Veracruz México 1989.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Presidencia de la  
República. México

Plan Estatal de Desarrollo 1987-1992 (Veracruz). Veracruz,  
Méx. 1987

Programa Nacional de Solidaridad. Presidencia de la República  
México 1989

Aportaciones institucionales al Informe de Gobierno de  
Veracruz  
Maquinaria de Veracruz 1990, 1991 y 1992

Anuario Estadístico del Estado de Veracruz. S.P.P., INEGI  
1990

Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública.  
Diario Oficial, México 1990

Sistema Nacional de Planeación Democrática. S.P.P., México  
1987

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México  
1992



México 1988-1991 Un ajuste económico exitoso?, Alejandro  
Alvarez Béjar y Gabriel  
Mendoza Pichardo. U.N.A.M. Facultad de Economía, División  
de Estudios de Posgrado.  
México 1991

Economía Pública. Leif Johansen, Ed. Vicens-Vives. España  
1970

Teorías del Valor y de la Distribución desde Adam Smith,  
Maurice Dobb. Ed. Siglo XXI, 1973.