



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LICENCIATURA EN PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

“La participación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en
Xochimilco D.F. (2009-2015)”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

PRESENTA

Diana Karen López Hernández

Asesora: María Isabel Orozco López

México D.F 27 de octubre de 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	7
JUSTIFICACIÓN.....	10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	11
OBJETIVO GENERAL.....	12
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	13
HIPÓTESIS.....	13
METODOLOGÍA: MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	14
WBS (Work Breakdown Structure)/ EDT (Estructura del Desglose de Trabajo).....	17
1. LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO EN MÉXICO	18
1.1 Antecedentes generales (planificación en América Latina.....	18
1.2 Antecedentes de la planeación del desarrollo en México.....	24
1.3 La Ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática en México.....	35
1.4 Instrumentos de Coordinación de la Planeación Estatal y Municipal.....	45
2. LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN MÉXICO.....	49
2.1 Ley de Fomento Agropecuario.....	49
2.2 Ley de los Distritos de Desarrollo Rural.....	54
2.3 Iniciativas de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable	58
2.4 La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) 2001.....	64
2.5 La Ley de Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal.....	72
2.6 Consejo Rural de la Ciudad de México.....	76
3. DESCENTRALIZACIÓN DEL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE: EL CONSEJO DELEGACIONAL DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE DE XOCHIMILCO 2009-2015.....	81
3.1 Caracterización del Consejo.....	81
3.2 Funcionamiento y Operación del Consejo.....	87
3.2.1 Operatividad y funcionamiento 2009-2015.....	91
<i>Estructura y Distribución</i>	91
<i>Inclusión</i>	105
<i>Inclusión de género</i>	111
<i>Participación</i>	115

<i>Coordinación Institucional</i>	121
<i>Planeación y Normatividad</i>	122
4. ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE LA OPERATIVIDAD DEL CDRS 2009-2015 QUE DEFINE SU PARTICIPACIÓN EN EL TERRITORIO RURAL DE XOCHIMILCO	125
4.1 Escenario	125
4.2 Observaciones	125
4.3 Interpretación de los resultados y Análisis Estratégico (FODA)	128
4.4 Plan de administración de riesgos del CDRS de Xochimilco	140
4.4.1 Propósito del documento.....	140
4.4.2 Definiciones, acrónimos y abreviaciones en el documento	140
4.4.3 Introducción.....	141
4.4.4 Identificación de riesgos.....	141
4.4.5 Análisis cualitativo de riesgos.....	146
4.4.5.1 Probabilidad de la amenaza e impacto.....	147
4.4.5.2 Diagrama causa-efecto (Ishikawa).....	151
4.4.6 Plan de respuesta a los riesgos	157
4.4.7 Monitoreo de riesgos	157
4.4.8 Conclusiones de la Administración de Riesgos.....	164
5. PROPUESTAS	165
6. CONCLUSIONES.....	169
FUENTES CONSULTADAS	172
ANEXO 1 PROJECT.....	176
ANEXO 2 CUESTIONARIOS	179
Anexo 2.1 Cuestionario de aplicación a consejeros no gubernamentales.....	180
Anexo. 2.2 Cuestionario de aplicación a consejeros gubernamentales	192
ANEXO 3 PLANTILLA DE INFORME Y SEGUIMIENTO	198
Anexo 3.1 Formato de seguimiento de acuerdos del CDRS Xochimilco	199
Anexo 3.2 Formato de Informe de Actividades para representantes Ejidales y Comunales.....	200
ANEXO 4 FOTOGRAFICO	202

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Principios de la Carta de Punta del Este 1961	19
Gráfico 2. La Planificación en los años 60's y 70'	21
Gráfico 3. Antecedentes de la Planeación en México	34
Gráfico 4 Estructura de la Ley de Planeación vigente	44
Gráfico 5. Visión y Enfoque de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural.	57
Gráfico 6. Estructura de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural.....	58
Gráfico 7. Estructura de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.....	65
Gráfico 8. Estructura del Consejo Rural de la Ciudad de México.....	77
Gráfico 9. Diagrama de Funcionamiento del Consejo (sesión).....	89
Gráfico 10. Distribución de los integrantes del CDRS de Xochimilco en 2009	105
Gráfico 11. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco en 2011	106
Gráfico 12. Participación de ejidos y comunidades 2009 y 2011 en el CDDRS de Xochimilco..	107
Gráfico 13. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco en 2012-3er Sesión 2013.....	107
Gráfico 14. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco de 4° sesión 2013-6° sesión 2014	108
Gráfico 15 Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco de 7° sesión 2014 - 3°sesión 2015.	109
Gráfico 16. Inclusión 2009, 2011-2015.	110
Gráfico 17. Inclusión de género 2009.	111
Gráfico 18. Inclusión de género 2011.	112
Gráfico 19. Inclusión de género 2012.	112
Gráfico 20. Inclusión de género 4° sesión 2013- 6° sesión 2014.	113
Gráfico 21. Inclusión de género	114

Gráfico 22. Participación anual de Consejeros Permanentes del año 2009-2015.	116
Gráfico 23. Edad de los Consejeros	128
Gráfico 24. Sexo de los Consejeros	129
Gráfico 25. Escolaridad de los Consejeros.	130
Gráfico 26. Etnia de los Consejeros	130
Gráfico 27. Necesidades prioritarias de las localidades de Xochimilco.	131
Gráfico 28. Proyectos financiados en las localidades para cubrir las necesidades..	132
Gráfico 29. Instituciones con participación en Xochimilco..	133
Gráfico 30. Funcionamiento del Consejo.	139

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 2009l.....	91
Cuadro 2. Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2009	92
Cuadro 3. Estructura Orgánica del CDRS Xochimilco 2011	94
Cuadro 4. Número de Miembros Permanentes del CDRS 2011.	96
Cuadro 5. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 2012.....	97
Cuadro 6 Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2012- 3° Sesión 2013.....	98
Cuadro 7. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 4° sesión 2013- sexta sesión 2014.	99
Cuadro 8. Estructura Orgánica del CDRS 4° sesión 2013- sexta sesión 2014.....	100
Cuadro. 9 Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 6° sesión 2014- 3° 2015.....	102
Cuadro 10. Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2015.	103

GLOSARIO

APF: Administración Pública Federal.

CADER: Centros de Apoyo al Desarrollo Rural.

CESAVE: Comité Estatal de Sanidad Vegetal.

CDDRS: Consejo delegacional de Desarrollo Rural Sustentable.

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas.

CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

CMDRS: Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable.

CONAFOR: Comisión Nacional Forestal.

CONAGUA: Comisión Nacional del Agua.

COCyP: Central de organizaciones Campesinas y Populares.

COPLADEM: Comités de Planeación de Desarrollo Municipal.

COPLADES: Comités Estatales de Planeación del Desarrollo.

COPRODES: Comités Promotores de Desarrollo Estatal.

COPRODEY: Comité Promotor de Desarrollo Económico en el estado de Yucatán.

CORENA: Comisión de Recursos Naturales.

COUSSA: Conservación y Usos Sustentable de Suelo y Agua.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

EDT: Estructura de Descomposición del Trabajo.

FODA: Fortalezas, Oportunidad, Debilidad y Amenazas.

INVI: Instituto Nacional de la Vivienda.

LDDR: Ley de Distritos de Desarrollo Rural.

LDRS: Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

LDRSDF: Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal.

LFA: Ley de Fomento Agropecuario.

PA: Procuraduría Agraria.

PAN: Partido Acción Nacional

PIDER: Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.

PMBOK: Estándar de Administración de Proyectos.

PND: Plan Nacional de Desarrollo.

PNR: Partido Nacional de la Revolución.

PRD: Partido de la Revolución Democrática.

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PROFACE: Programa de Fondos para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas.

PRONAMOCA: Programa Nacional de Modernización del Campo.

PRONASOL: Programa Nacional de Solidaridad.

PSP: Prestador de Servicios Profesionales

PT: Partido del Trabajo.

PVEM: Partido Verde Ecologista de México.

SAGARPA: La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

SARH: Secretaría de Agricultura y recursos Hidráulicos

SE: Secretaría de Energía.

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano.

SEDEMA: Secretaría de Medio Ambiente del D.F.

SEDEREC: Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social.

SECTUR: Secretaría de Turismo.

SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SINACATRI: Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral

SNPD: Sistema Nacional de Planeación Democrática.

SPP: Secretaría de Programación y Presupuesto

ST: Secretaría del Trabajo

TLC: Tratado de Libre Comercio de América del Norte

WBS: Work Breakdown Structure

INTRODUCCIÓN.

En el marco del proceso para la construcción de un marco jurídico que fortaleciera el desarrollo del campo mexicano combatiendo así los grandes rezagos económicos y sociales, ante los cambios estructurales de las políticas neoliberales que habían tomado fuerza en nuestro país, el 18 de octubre del 2001 es aprobada por la Cámara de Diputados la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y más tarde, el 7 de diciembre del 2001 es publicada en el DOF, en el marco del artículo 27 constitucional y el Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006 bajo una perspectiva de integralidad y enfoque territorial.

Una vez promulgada la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS, se llevó a cabo en todo el país un intenso proceso de conformación de Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, en los ámbitos nacionales, estatales, distritales y municipales, basado en las disposiciones de la Ley antes mencionada, planteando un enfoque territorial, de igualdad social e incluyente de la población rural para que fueran parte importante para la definición de acciones que permitieran el cambio en sus condiciones de vida y trabajo en el medio rural, en aquellos territorios en donde la pobreza y rezago fuesen más marcados.

La constitución de estos organismos (Consejos de Desarrollo Sustentable) fue muy rápida, pero al inicio estuvo lejos de constituir un proceso en el que se involucraran de manera consistente los grupos sociales y los actores rurales. En realidad, en la mayoría de los casos la formación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable en todos los niveles, fue más bien un fenómeno de carácter institucional. Es decir, fueron organismos conformados por instrucción y en muchos casos casi sólo por cumplir la norma y la meta establecida por la ley Federal y los principios esenciales planteados por el Plan Nacional de Desarrollo que se encontraba en vigencia (2001-2006).

La Ley dio pie a una serie de cambios institucionales, que fortalecieran los principios bajo los cuales fue creada a partir de las tareas primordiales que el ejecutivo en curso planteaba para la implementación de acciones que mejorara la situación del campo mexicano.

Sin embargo, esta formación masiva de Consejos de Desarrollo Rural Sustentable a nivel federal fue importante porque construyó un conjunto de estructuras formales a nivel local en varios estados de la República. En efecto en el Distrito Federal, se inicia la conformación de Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable que promovieran el crecimiento, desarrollo y fortalecimiento de aquellas delegaciones en donde se contaran con poblaciones rurales con actividades económicas primarias.

Dada la importancia de estos instrumentos creados, el presente documento pretende analizar la operatividad del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de la Delegación Xochimilco, a través de la identificación y evaluación de sus riesgos o problemáticas presentes que ha tenido en el ámbito territorial, ambiental, económico y social, como instrumento de planeación, los cuales funcionan mediante la elaboración de diagnósticos participativos en donde la sociedad en coordinación con los diferentes representantes de instituciones públicas y sociales y miembros del consejo, son actores clave para el funcionamiento, a través de la formulación de estrategias de desarrollo rural sustentable para sus localidades.

El trabajo de investigación se integra por 6 capítulos, integrados de la siguiente manera:

En el capítulo 1 se abordan los antecedentes generales de la planeación, desde el contexto histórico a partir de los años 60, 70's y 80's en los que la planeación se dirigía únicamente al gasto público, siendo una planeación estratégica que se anticipa al futuro y se realizaba de manera centralizada, se cita de igual manera como el proceso en los años 90's cambia de manera drástica a lo largo de

América Latina en donde la planeación y planificación se lleva a cabo con el establecimiento de un estrecho lazo entre el Estado y la sociedad civil.

De igual manera en este capítulo se aborda la temática del surgimiento de la planeación del desarrollo en México desde la Ley de Planeación General de la República de 1930, la iniciativa de la Ley de Planeación de 1963, la ley de planeación de 1983, así como el surgimiento de las unidades de programación COPRODES, que serían los primeros instrumentos de planeación en impulsar el desarrollo local, que posteriormente pasarían a ser los Comités de Planeación (COPLADES). Se realiza un esbozo del progreso de la planeación en México y la creación de diversos mecanismos de colaboración a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Por otra parte en el segundo capítulo, se aborda la Planeación del Desarrollo Rural en México a través los instrumentos que se han creado para la planeación del sector rural, citando la Ley de Fomento Agropecuario que dan origen a los Distritos de Riego y Temporal, La Ley de los Distrito de Desarrollo Rural (Distritos de Desarrollo Rural), hasta la actual Ley de Desarrollo Rural Sustentable en donde se explicará: la estructura y enfoque que se plantea, destacando en este apartado, la descentralización en sus instrumentos de planeación, y derivado de lo anterior la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal bajo el mismo enfoque que la Federal.

En el tercer capítulo se aborda la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal la descentralización mediante la creación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de la Delegación Xochimilco. En este capítulo se realiza una caracterización del Consejo y un análisis de su funcionamiento desde el año 2009 hasta el 2015.

En capítulo cuarto de este proyecto de tesis se realiza un análisis estratégico (FODA) del Consejo a partir de los cuestionarios aplicados a los actores clave a manera de sistematización de la información encontrada del Consejo, detectando

así el cuadrante de posición de acuerdo al Funcionamiento y Gestión; de acuerdo a las amenazas y debilidades que se identificaron en el FODA se desarrolla un Plan de Administración de Riesgos del CDDRS de Xochimilco, en donde se otorga un valor de impacto, probabilidad y valor a los riesgos identificados (Alto, Medio, Bajo) determinando la causa raíz que corresponde a cada riesgo, la causa-efecto a través de esquemas Ishikawa y se elaboran respuestas potenciales que ayuden a mitigar, investigar o monitorear según corresponda al riesgo.

Para finalizar se establecen propuestas que coadyuven a la mejora del funcionamiento de esta instancia de planeación local, desde el ámbito social, ambiental y económico

JUSTIFICACIÓN.

Es importante analizar la labor que han llevado a cabo los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable bajo la normativa de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley de Planeación y la fracción xx del artículo 27 constitucional, como medio de participación ciudadana e inclusión, que coadyuva a la realización de estrategias para el mejoramiento territorial, económico, social y ambiental del territorio, en un esquema de evaluación, que como parte del proceso de planificación es parte esencial para la medición de alcances e impactos que el Consejo de Desarrollo Sustentable ha tenido. Por tanto la importancia del análisis del estudio de caso del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco es proporcionar una visión sobre el papel que ha desempeñado como instrumento de planeación en la implementación de estrategias de desarrollo rural.

A partir de la investigación sobre el desempeño que ha tenido esta instancia (CDRS de Xochimilco) y la detección y análisis de los riesgos identificados, pretendo proponer estrategias integrales de acuerdo al perfil y a la tarea que debe desarrollar el Lic. en Planificación para el Desarrollo Agropecuario donde se mejore la operatividad y por ende la participación de esta instancia participativa, así como la integración de la sociedad civil a la misma.

La elección del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS) de Xochimilco, se realizó debido a que es uno de los 7 Consejos que se encuentra sesionando actualmente en el Distrito Federal, lo que permitiría un mejor acceso a la información, tanto documental como de las fuentes vivas que permitieran tener un cuestionamiento y análisis más objetivo sobre la realidad del funcionamiento.

La justificación personal nace a partir de la observación de una total desvinculación de los actores que deberían participar dentro de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (niveles de gobierno y sociedad civil) de acuerdo a la normativa Federal, factor que es importante para dar pie a la buena planeación participativa del desarrollo regional. Por ende la falta de esta política de inclusión a estos procesos, impacta en el funcionamiento de estas instancias e impide que no respeten los principios esenciales bajo los cuales fueron concebidos los Consejos, así mismo no se llega al logro de los objetivos y metas planteadas, transformándose en una barrera para el crecimiento y desarrollo de estas regiones.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Xochimilco es una de las 16 delegaciones y de las 7 delegaciones rurales del D.F está conformada por 17 barrios, y 14 pueblos que cuentan con un total de 415,007 habitantes (INEGI 2010). La delegación Xochimilco presentan un alto nivel de marginación en la zona chinampera y en las colonias populares de la sierra (zonas rurales).

El desarrollo de la zona sur de Xochimilco, se basa prácticamente en el impulso, y mejora de las actividades primarias (agricultura, floricultura y cría de animales de traspatio) en su mayoría, siendo esta la principal actividad económica, más no la única, que se realiza para la subsistencia en la zona, que responde a las dinámicas urbano-rurales modernas.

La combinación de las desigualdades sociales que se visualizan en la zona norte y sur de Xochimilco, la pobreza rural, la escasez de agua para consumo humano

y agrícola, la escasez de alimentos, los problemas de salud, y medio ambiente, así como incluso el cambio en la cultura y tradiciones, resultado de un proceso de globalización diferenciado, cuestionan realmente el futuro del desarrollo rural en Xochimilco.

Para poder dar respuesta a las problemáticas presentes la creación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, surge a partir de la LDRS 2001 pero se constituyó 7 años más tarde, y que por ley establecía una apertura a los actores rurales en los procesos de planeación a nivel local, a través de la implementación de estrategias coordinadas con instituciones de gobierno, de tal manera que se fortaleciera el desarrollo rural en los territorios locales.

A pesar que el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco sea a nivel D.F. el único que se encuentra sesionando, el poco o nulo avance que ha tenido, provoca cada vez más una baja participación de los actores importantes, pues dejan de confiar en que el desarrollo rural pueda ser planeado y gestionado a través de estas instancias.

Por lo anterior se hace necesario, el análisis de la operatividad del Consejo, puesto que ayudará a detectar los riesgos más importantes y por consiguiente la realización de propuestas de solución a las problemáticas que impiden un correcto funcionamiento para detonar el desarrollo rural en el territorio de Xochimilco.

OBJETIVO GENERAL

Analizar el desempeño del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco D.F., mediante el estudio de su participación y operatividad en la implementación de estrategias de desarrollo rural para identificar las problemáticas a través del plan de administración de riesgos y formular propuestas de mejoramiento al funcionamiento del Consejo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Distinguir los antecedentes de la Planeación del Desarrollo en México que dan origen a los Consejos Municipales y/o Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable como instancias de planeación participativa.
2. Examinar los marcos legal federal y estatal (LDRS Y LDRS del D.F.) que marca la directriz del proceso de operatividad de los Consejos Municipales y/o Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable.
3. Identificar los objetivos, estructura y reglamento interno por medio de la cual opera el Consejo Delegacional para el Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco.
4. Analizar a partir de un FODA, el proceso de operatividad y gestión de estrategias que ha llevado cabo el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco.
5. Analizar las problemáticas de riesgos de mayor impacto y probabilidad en la Operatividad del Consejo, a través de la implementación de un Plan de Administración de Riesgos.

HIPÓTESIS.

- Durante los últimos 6 años la participación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en la Delegación Xochimilco, D.F., a través de su funcionamiento como instrumento de planeación ha sido importante para la implementación de estrategias que respondan a las necesidades prioritarias de la población rural para así poder alcanzar el desarrollo local, mejorando la calidad de vida de los habitantes.
- El Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, es una instancia de participación activa que da respuesta positiva a los planteamientos sobre el funcionamiento y operatividad planteados en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable , y no solo responde a ser un instrumento creado por requisito.

METODOLOGÍA: MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.

El método a emplear durante la investigación, es el método hipotético deductivo, el cual de acuerdo con Cegarra Sánchez José, consiste en la emisión de una hipótesis sobre el problema planteado y en comprobar los datos disponibles que están de acuerdo con el mismo.

Se llevará a cabo la investigación en el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de la Delegación Xochimilco, asimismo se desarrollará desde la perspectiva cualitativa. De acuerdo con Bisqueira “[...] las investigaciones cualitativas dan profundidad a los datos, la dispersión, la contextualización del ambiente o entorno y las experiencias únicas. Aporta un punto de vista natural y holístico de los fenómenos, así como flexibilidad” (Hernández Sampieri 2002, 5).

Asimismo, la investigación cualitativa se basa en la recolección de datos que permitan al investigador “...observar eventos ordinarios y actividades cotidianas. De tal manera que la recolección de datos ayude a probar hipótesis en su proceso de interpretación.” (Ibíd.2002, 126)

Los niveles de análisis de este trabajo de investigación serán exploratorio, ya que los estudios exploratorios se efectúan, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado que no ha sido abordado antes (Hernández Sampieri 1991, 58) y explicativo ya que, según Bisqueira “los estudios explicativos están dirigidos a responder las causas de los eventos, sucesos y fenómenos físicos y sociales...” (Ibíd. 2002, 27)

Los tipos de fuentes que se utilizarán para obtener información de gabinete serán primeramente libros, publicaciones, tesis, entre otros.

Bajo este contexto, desde la perspectiva general de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable por medio de la revisión bibliográfica se realizará bajo los siguientes ejes temáticos:

- Antecedentes generales de la planeación en América Latina
- Antecedentes de la planeación del desarrollo en México
- La ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática
- Los antecedentes de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- El marco legal federal y estatal de los CDDRS.

Asimismo, la investigación requerirá de fuentes vivas, ya que es aquella "... en la que la información se obtiene directamente de personas...", (Hernández Sampieri 2002, 167) debido a que se aplicarán cuestionarios a los productores y en general a actores clave inmersos en la población de la Delegación Xochimilco con la finalidad de saber cómo es que ellos han percibido la participación y funcionamiento para alcanzar el logro del desarrollo rural en la localidad.

La muestra es 13 consejeros que corresponde a un 86% del total de consejeros del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco, que es de carácter no probabilístico pues se utilizó un criterio subjetivo para la elección en función del tema. En general se seleccionaron a los consejeros siguiendo determinados criterios (participación activa y representatividad), procurando que la muestra sea representativa para este CDDRS. Así mismo el muestreo fue por cuotas o accidental, pues los individuos seleccionados, fueron los más adecuados para los fines de esta investigación y que reúnen determinadas características para la misma. (Ibíd. 2002, 134)

Se diseñaron dos tipos de instrumentos que permitan la recopilación de la información: un cuestionario para consejeros no gubernamentales, dividido en 2 partes (gestión y funcionamiento) y otro para consejeros gubernamentales enfocado únicamente al funcionamiento del Consejo.

Como tercer instrumento, se empleó la observación directa durante las sesiones y visitas a la delegación.

La información y datos obtenidos fueron interpretados y analizados cuidadosamente a partir de un análisis FODA a través de una grilla de ponderación de resultados y la detección de riesgos a través del Plan de Administración, bajo la metodología de *Project Managment Institute*.

La metodología del *Project Managment Institute* (PMI) en su Guía del PMBOK, se empleó debido a que la metodología propone estándares profesionales reconocidos a nivel global para la dirección de proyectos (visto desde este punto de vista como proyecto al tema de tesis desarrollado). Su enfoque es sistemático y presenta la información con esa misma visión, es simple para su aplicación, es más operativo aunque parta de una visión estratégica y presenta una lógica en la utilización de las acciones de cada proceso, puesto que algunas que son utilizadas como salidas, luego se convierten en entradas de otros proceso.

La metodología del PMI es aplicable a la mayoría de los proyectos, sin embargo tal y como lo puntualiza el PMBOK el conocimiento que se describe no siempre debe aplicarse de la misma manera a todos los proyectos, y será la persona y/o personas encargadas de la dirección del mismo en establecer lo apropiado para cada proyecto concreto (metodología flexible). Por tanto para el proyecto de tesis se consideró necesario emplear únicamente el apartado y entregable del Plan de Administración de Riesgos para la etapa de sistematización, puesto que se pretendía detectar los riesgos de la operatividad del Consejo y cuantificar si es alto, mediano o bajo para la implementación de propuestas.

La última etapa consiste en elaborar propuestas en función de la interpretación de la tercera etapa.

WBS (*Work Breakdown Structure*)/ EDT (*Estructura del Desglose de Trabajo*).

Se utilizó un WBS como una descomposición jerárquica del alcance total de la tesis, para cumplir con los objetivos de la misma y crear las propuestas requeridas. El WBS organiza y define el alcance total de la tesis y representa el trabajo especificado en el enunciado del objetivo.

El trabajo planificado está contenido en el nivel más bajo de los componentes de la WBS/ EDT, denominados paquetes de trabajo. Un paquete de trabajo se puede utilizar para agrupar las actividades donde el trabajo es programado y estimado, seguido y controlado. (*Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía PMBOK*, 2013: 132)

1. LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO EN MÉXICO

1.1 Antecedentes generales (planificación en América Latina).

La planificación se ha retomado desde tiempos atrás como una forma de intervención por medio de la cual se regula o conduce un sistema social a través del planteamiento de objetivos y metodologías que permitan tomar decisiones de acuerdo al contexto de los posibles escenarios que se presentan con el día a día, logrando así la mejora de este sistema social a nivel nacional, estatal, regional o local.

Los primeros intentos de elaborar planes que definieran acciones gubernamentales a escala nacional se realizaron en América Latina durante las décadas de los años treinta y cuarenta en México, Brasil y Argentina. Se trata de gobiernos que pretendían introducir cambios económicos y sociales proponiendo programas para realizarlos. (Leiva 2012,13)

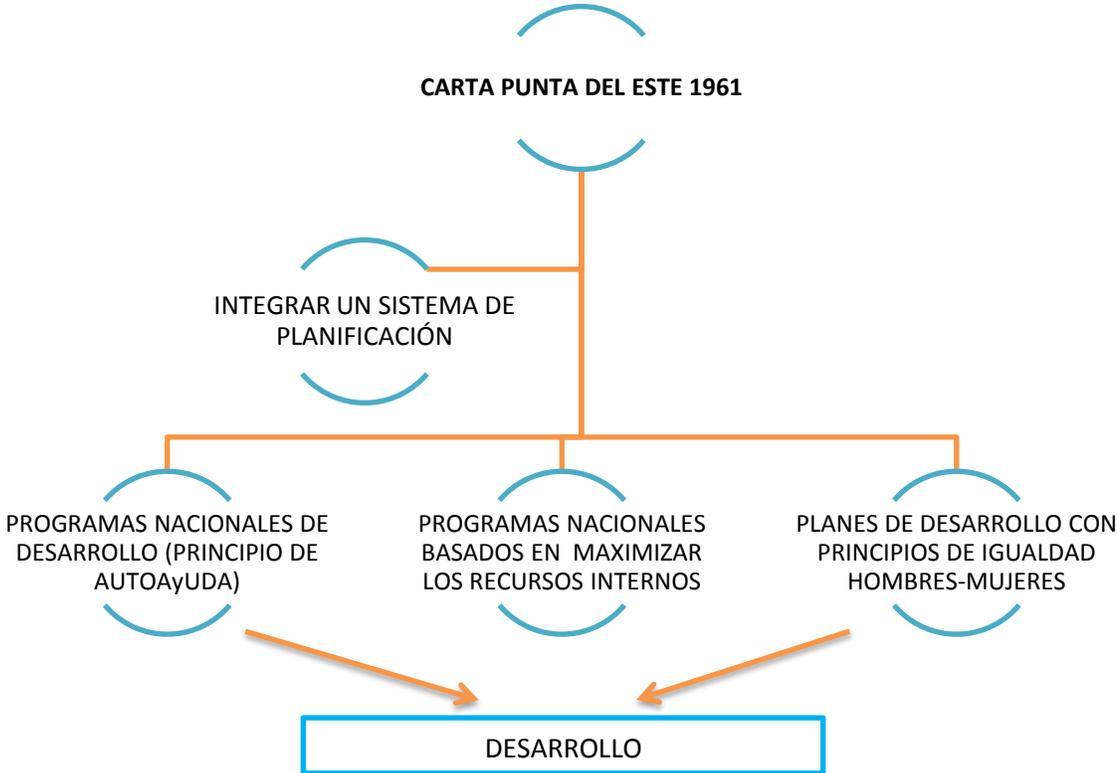
Frente a la crisis internacional, las autoridades mexicanas dictaron, en 1930, la Ley sobre Planeación General. Luego, en 1933 y 1939, se elaboraron los dos primeros planes sexenales. Estos no fueron diseñados para regir la acción del gobierno en sus distintas instancias sino como programas de reformas económicas, sociales y políticas que impulsarían los gobiernos de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946). En Argentina, el Plan de Acción Económica Nacional de 1933 enunció diversas medidas de política económica para enfrentar las consecuencias de la crisis económica internacional. En Brasil, el primer plan quinquenal fue adoptado a principios de 1939, durante el primer gobierno de Getulio Vargas, para regir entre 1939 y 1943 con el nombre de Plano Especial de Obras Públicas e Aparentamento da Defesa Nacional. (Ibíd., 2012: 13).

Si bien, varios países establecieron tempranamente oficinas de planificación nacional, su aceptación generalizada como instrumento para promover el desarrollo deriva de las resoluciones de la Carta de Punta del Este en 1961 que

hace referencia a los requerimientos básicos de desarrollo económico y social de los países a través de programas de crecimiento sostenible y de su mecanismo principal la Alianza para el Progreso que, entre otras, condicionaba la ayuda internacional a la preparación e implementación de programas nacionales de desarrollo económico y social (Lira 2006, 9).

Entre algunos requerimientos importantes que fueron señalados durante esta conferencia, fueron la de la creación de programas nacionales de desarrollo económico y social dirigidos a un crecimiento auto sostenido, que en los programas nacionales de desarrollo económico y social sean basados en el principio de autoayuda y se utilicen al máximo los recursos internos tomando en cuenta las condiciones específicas de cada país; que durante la preparación de los planes de desarrollo se tome en cuenta a la mujer en igualdad de condiciones que el hombre; que los planes de desarrollo sean concebidos de largo plazo. (Ibíd., 2006).

Gráfico 1. Principios de la Carta de Punta del Este 1961



Fuente: Grafico elaborado a partir de información de Carta de Punta del Este CEPAL.

Sin lugar a duda la Conferencia Punta del Este, marcó un importante paso en la historia para dar lugar a los procesos de planificación en América Latina, pues la mayoría de los países aprobaron las recomendaciones y por ende los ambiciosos objetivos expuestos que llevarían a esta región a hacer frente a la necesidad de planear el desarrollo de estos países emergentes. La exitosa respuesta llevaría a todos ellos al proceso de planear un sector socioeconómico para todos, quitando así la resistencia que se tenía de la planificación, ya que era vinculada con orígenes y anécdotas de los países socialistas en su momento.

Así pues la planificación fue aceptada por dichos países, pues fue concebida para intervenir en un alto grado en el sector económico y no únicamente como instrumento auxiliar en la toma de decisiones, y con ello de la mano fue muy ligado al logro del desarrollo.

Como resultado de estas resoluciones, en casi todos los países de América Latina y del Caribe se diseñó una institucionalidad planificadora de nivel nacional. A este respecto, García D' Acuña menciona que "Entre 1961 y 1963, trece países de la región entre ellos México, dieron vida legal a ministerios, oficinas o consejos de planificación, en respuesta a la Carta de Punta del Este" (citado por Lira 2006, 9).

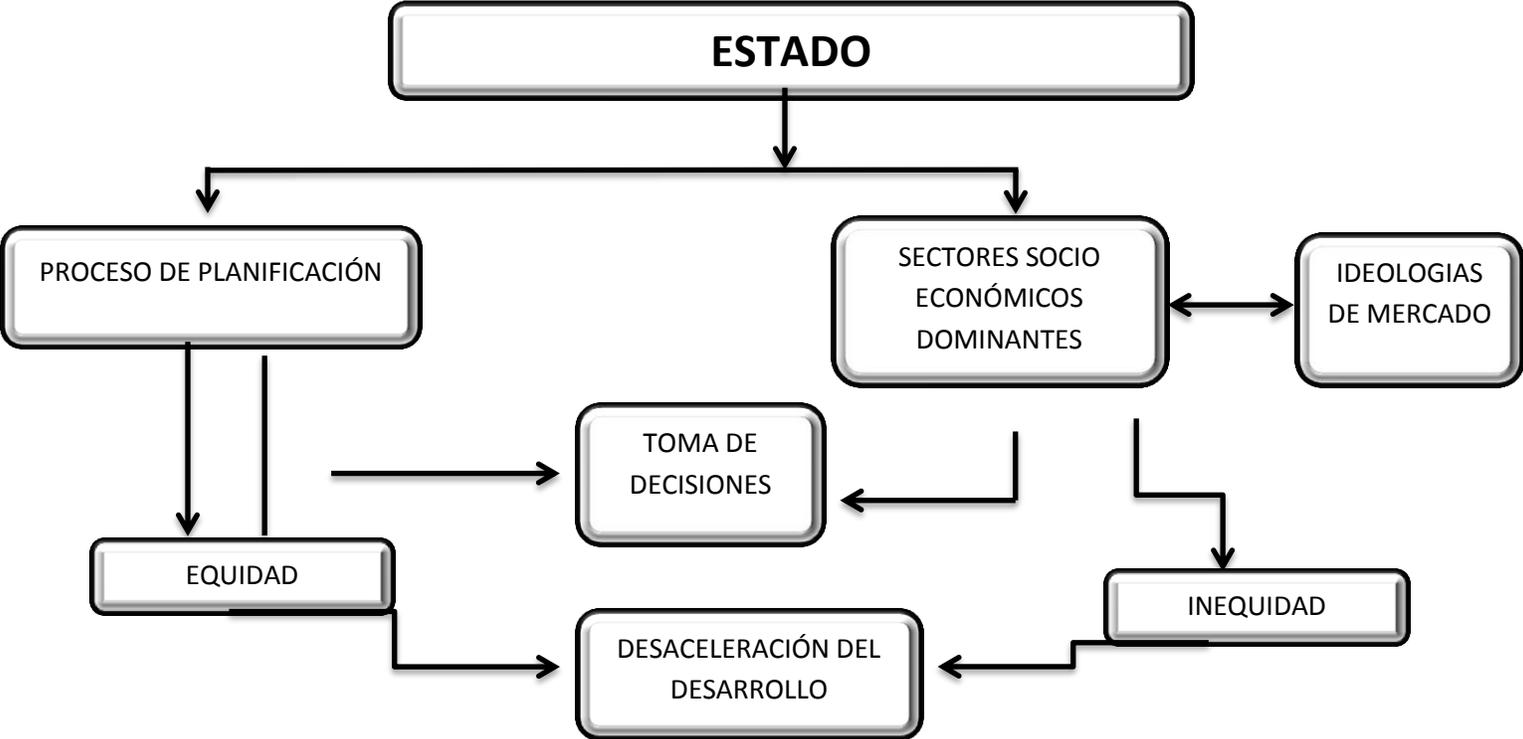
La introducción de la planificación en las instituciones de los diferentes países que adoptaron esta medida para un desarrollo socioeconómico, tuvo incluso un rango constitucional, pues comienza a ser concebido como un instrumento que maneja el Estado para plantear estrategias y escenarios, así como políticas públicas, que llevarán a un crecimiento y desarrollo de cada país de acuerdo a sus condiciones y su contexto nacional.

Al comenzar a accionarse las oficinas centrales de planificación en los países que asumieron lo planteado en la Conferencia de Punta del Este, periodo que comprendió entre las décadas de los años sesenta y ochenta, se centró más en la elaboración de planes de desarrollo, que en aplicar el conocimiento contenido en estos, en el proceso decisorio. Las razones fueron principalmente la carencia de profesionales en las técnicas de planificación, información económica global

inexistente, poca atención a la programación presupuestaria anual, concretización de planes coherentes con los objetivos. Como resultado de lo anterior prevaleció la llamada crisis de la planificación. (Ibíd., 2012: 13).

La dificultad de estos países por integrar la planificación en un sistema político y administrativo (planificación centralizada), que chocaba con las ideologías planteadas en los sectores más dominantes de cada país (principalmente con ideologías de mercado), en cuanto a la toma de decisiones se refiere, para lo cual la planificación fue dividida en etapas o secciones de los mismos organismos e instituciones para su conveniencia, lo que impedía llevar a cabo el proceso de manera integral en cada uno de los sectores. El proceso de planificación era totalmente aislado, lo cual conllevaría a que los procesos de logro de desarrollo en estos países emergentes se fuera retrasando; puesto que la planificación planteaba ser una técnica que toma las decisiones para una equidad y en beneficio de los sectores más desfavorecidos, el mercado favorecía la inequidad en todos los sentidos.

Gráfico 2. La Planificación en los años 60's y 70's



Fuente: Elaboración Propia

Ya para 1972 se crea el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), “bajo la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela. Su creación fue recomendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 2802 - XXVI) con la idea de establecer una entidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de las administraciones públicas, un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social” (Lira 2006, 12).

Durante los años 60 y 70's la planificación se orientaba al gasto público y el incentivo a la inversión privada, basada en proyecciones de comportamiento de los sectores estratégicos de los países (energía, infraestructura vial, educación, agricultura).

Pero estos intentos no lograron revertir la crisis de planificación por la cual pasaban diversos países de América latina, debido a que se carecía de personal apto para llevar a cabo estos procesos y la existencia de fallas en los presupuestos dentro de los programas.

En los ochentas, época considerada de crisis y ajuste para la planificación en América Latina, en la cual estos procesos giran hacia una visión de planificación estratégica corporativa que intenta anticiparse al futuro reconociendo que se trabaja en ambientes del alta incertidumbre. En la administración Pública la principal preocupación era la de lograr equilibrios fiscales, disminuyendo el intervencionismo del Estado (Martínez C. 2009. 13).

Por lo anterior conforme pasaba el tiempo la planificación va pasando de ser una planificación centralizada en la que el Estado es el principal agente involucrado en este proceso para la toma de decisiones, a un proceso, en donde se asume que existe una incertidumbre y problemáticas que afectan a todos los sectores socioeconómicos y se involucra a la Planificación como una herramienta que reduce la incertidumbre del futuro en cada uno de ellos, es decir comienza un proceso de descentralización en donde la toma de decisiones no sea generalizada y de manera vertical, si no de manera horizontal e incluyente.

Sergio Boisser, menciona que una de las características de los países por las cuales fracasaron los intentos de constituir una planificación de la región durante estas décadas antes mencionadas fue debido al importante grado de centralización, en cualquiera de las varias dimensiones del término, con lo cual se han acompañado el desarrollo histórico de los países latinoamericanos, condición conveniente tal vez en el pasado para ayudar a la consolidación del Estado-Nación que requería profundas modificaciones, sobre todo en el plano de la articulación del Estado-Sociedad Civil.

En los años 90 y 2000 se dan una serie de reformas liberales en los países latinoamericanos, considerando a la planificación como situacional y estratégica en la administración pública, en donde se impone un enfoque eficientista de la gestión pública, se introducen esquemas de privatización de los servicios que prestaba el estado, así pues la intervención del Estado se amplía en relación a las áreas pero se concentra en ciertos aspectos de la actividad económica y social y comienzan a surgir alianzas público y privado para la producción de bienes públicos(Martínez C. 2009, 13)

Así pues con esto se da surgimiento en los diversos países de América Latina entre ellos México a la aplicación de los procesos de planificación con lazos Estado-sociedad civil coadyuvando a incentivar el crecimiento y el desarrollo social del país, e integrando pues a la planificación como una herramienta primordial en todos los sectores socioeconómicos de la Administración Pública.

En México el proceso de Planificación ha derivado en leyes y sistema de planeación democrática que han coadyuvado a la creación de políticas públicas dirigidas a los sectores más desfavorecidos, tratando de llegar al desarrollo de diversos territorios del país.

1.2 Antecedentes de la planeación del desarrollo en México.

El proceso de construcción de las bases jurídicas para llevar a cabo los procesos de planeación en México ha sido un proceso en continuo cambio y reajustes en términos legales e institucionales para lograr el desarrollo en el país.

En México la implementación de una planeación del desarrollo se ha distinguido por una activa participación en los diferentes sectores de la vida nacional en los que ha tratado de actuar para sus mejoras. La implementación de un sistema de planeación ha sido un largo camino recorrido y de evolución, para llegar a la implementación de políticas públicas que marquen el desenvolvimiento de cualquier sector socioeconómico, para detonar el desarrollo a través del impulso de una actividad clave o varias de la economía, o bien para alcanzar el desarrollo de las diferentes regiones de la República Mexicana en punto en donde todas se converjan entre sí.

Aun cuando jurídicamente la planeación en México data de hace más de 75 años, su existencia y funcionamiento real tiene apenas un historial que no va más allá de un cuarto de siglo a lo largo del cual se ha avanzado de modo constante. Todo se remonta al 12 de enero de 1928, fecha de promulgación del decreto del Congreso de la Unión mediante el que se otorgan facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que, en un plazo de seis meses contados a partir del 1 de enero de ese año, expida una ley conducente a la creación de un cuerpo consultivo oficial, de carácter permanente y autónomo, dedicado a la iniciativa y consulta del gobierno federal en asuntos económicos y sociales, integrado por representantes del sector público y de los obreros industriales, comerciantes, agricultores, consumidores y sociedades científicas y académicas. (Pérez Castañeda 2007: 13).

El 15 de junio de 1928 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* por el Presidente Plutarco Elías Calles, la Ley del Consejo Nacional Económico cumpliendo con las características señaladas en el citado mandato parlamentario, es decir, como un órgano de investigación y consulta autónoma permanente, con

una composición multidisciplinaria plural e incluyente. Sin embargo debido a la crisis mundial de 1929, no se tiene conocimiento de que dicho Consejo haya sido formalmente instalado, y mucho menos que hubiese llegado a sesionar (Ibíd., 2007: 13).

Siguiendo en este contexto, el 12 de julio de 1930 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* Ley sobre Planeación General de la República. Aunque esta regulación creó una Comisión Nacional de Planeación y una Comisión de Programa [...], su función estaba fundamentalmente dirigida a la elaboración del plano nacional de México, en tanto instrumento necesario para la planeación del desarrollo (Ibíd., 2007: 13).

Esta Ley de 1930, constituyó el primer antecedente jurídico para que el Estado mexicano emprendiera acciones de planeación sobre su desarrollo. De dicha ley surgió la Comisión Nacional de Planeación adscrita a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Tres años más adelante se aprobó el primer Plan Sexenal 1934–1940, con el cual pretendía el sector gobernante mantener el control sobre el régimen por venir. (García Moctezuma 2008).

En el primer numeral de la ley se aborda al concepto de planeación de la forma siguiente: “La planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlos en una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición de vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras.” (Sánchez Luna G. 2011).

Por lo anterior, la planeación en sus inicios, era concebida únicamente como un instrumento de consulta de la Administración Pública Federal en asuntos económicos y sociales dentro del panorama nacional, por lo que los antecedentes jurídicos, desde la creación de propuesta de ley, acuerdos y decretos iban encaminados en este sentido, hasta lograr ver a la planeación como una disciplina

de gran importancia para identificar acciones a través de la toma de decisiones, que permita plantear escenarios a futuro más favorables. La Ley sobre Planeación General de la República, lejos de ir encaminada a un desarrollo sobre todo social que favoreciera a sectores susceptibles de la población, marca una directriz de infraestructura y modernización del territorio de la ciudad en su conjunto, es por eso que la encargada de esta visión de planeación sería la Secretaría de Comunicaciones y Obras públicas.

Posteriormente para promocionar la campaña política del General Lázaro Cárdenas, como candidato a la presidencia de la República, el Partido Nacional de la Revolución (PNR) elaboró en 1933 el plan sexenal 1934-1940, mismo que fue difundido como el programa de gobierno al que se ceñiría su administración en caso de triunfar. Dicho documento tampoco estableció un sistema de planeación, pero tuvo el mérito de constituir la primera agenda de trabajo gubernamental en la historia de nuestro país (Pérez Castañeda 2007, 15).

Al concluir el sexenio gubernamental de 1934–1940, se había ya diseñado la superestructura jurídica fundamental en los órdenes federal, estatal y municipal, que darían al Estado su papel rector en la planeación de la vida económica y social de México. Además, se iniciaría un periodo de aplicación de políticas públicas de impacto territorial aislado y en el cual el eje dinámico estaría dado por la creciente participación gubernamental en la construcción de infraestructura de vital importancia como la conformación del sistema carretero nacional, la expansión del sistema eléctrico, el sistema de ductos para la distribución de hidrocarburos, obras de irrigación de gran magnitud, la multiplicación de las telecomunicaciones, así como el impulso a la siderurgia, a la industria azucarera y a la producción de fertilizantes, como industrias básicas para el desarrollo del país (García Moctezuma 2008).

Es entonces a partir del sexenio de Lázaro Cárdenas, donde comienzan a cimentarse las bases de la planeación en los diferentes niveles de gobierno como instrumento rector para detonar el desarrollo económico y social del país, pues parte de la premisa de generar una agenda de trabajo sexenal que permitiera la

toma de decisiones y planteamiento de acciones específicas durante ese periodo, bajo una ideología más nacionalista. Esta visión que plantea el plan sexenal de Lázaro Cárdenas va encaminada de manera igualitaria a todos los sectores de la población desde el sector carretero, energía y sector rural, a través de la repartición de tierras y conformación de núcleos agrarios.

En virtud de la carencia de instrumentos y de información suficiente para la aplicación del plan fue creado un órgano llamado Comité Asesor Especial. Este fue sustituido en 1940, por una oficina adscrita a la Secretaría de Gobernación, a la que se le encomendó la elaboración del Plan sexenal de 1940-1946, el cual mostró innegables avances conceptuales y metodológicos en materia de planeación; este plan contenía un apartado especial llamado Planeación y Coordinación (Pérez Castañeda 2007, 16).

Por otra parte y como antecedente importante de planeación en el país, el 9 de julio de 1942, fue creada la Comisión Federal de Planificación Económica; esta comisión, catalogada como un organismo consultivo de la Secretaría de la Economía Nacional, constituye la primera instancia administrativa a la que se le encarga de forma directa las funciones de planeación, programación y coordinación, en especial tareas de información y estadística necesarias para la elaboración de los programas. (Ibíd., 2007, 18). A la par de la creación de Comisión Federal de Planificación Económica, en las entidades federativas se constituyeron los Consejos Mixtos de Economía Regional para tratar de idear alternativas frente a los desajustes causados por el conflicto armado internacional (García Moctezuma 2008).

Para este periodo de 1942, se comenzaba a tomar a la planeación como un detonante importante para el desarrollo en México, recayendo en la Secretaría de Economía los organismos competentes para llevar a cabo este proceso pero para un enfoque plenamente económico.

En 1946 se crea la Comisión Nacional de Inversiones del Sector Público, órgano dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el cual se tuvo un

control orgánico del Sector Público Federal. Para 1953-1958 la Comisión Nacional de Inversiones del Sector Público, formuló el Programa Nacional de Inversiones, primer ejercicio de esa naturaleza en México (Pérez Castañeda 2007, 16).

Con el presidente Adolfo López Mateos, se promovió la modificación de la Ley de Secretarías y Departamentos, a fin de adecuar la estructura Pública de la Administración (Ibíd., 2007).

Para 1961 se publicó un acuerdo en el DOF, en el que se ordenó a las secretarías, organismos descentralizados, elaborar sus respectivos planes de acción a partir de los objetivos señalados en el acuerdo para la proyección y ejecución de programas (Ibíd., 2007).

De acuerdo a lo anterior, la planeación se vuelve un instrumento no solo vertical, sino horizontal y descentralizado en los niveles del gobierno mexicano, pues se buscaba ya no generalizar las acciones y las problemáticas del país por igual en todas las regiones, por lo que los planes de acción iba encaminados específicamente a las necesidades y contexto situacional de cada región y localidad del país, esencia principal que daría lugar a la Ley de planeación.

Antes de terminar su gestión el 2 de marzo de 1962 se crea la Comisión Intersecretarial formada por la Secretaría de la Presidencia y la SHCP, evento importante para el país.

Aun en esos tiempos se carecía de sustentos legales concretos de planeación los cuales fueron conformándose hasta que surgiera la Ley de Planeación que hoy en día nos rige, teniendo como antecedentes los que se citaran a continuación.

El 29 de octubre de 1963 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la Iniciativa de Ley Federal de Planeación, en cuyo proyecto se incluye gran parte de las experiencias nacionales y se establecen los principales componentes del proceso de planeación.

El 11 de marzo de 1971, por acuerdo del Ejecutivo Federal publicado en el DOF y producto de varias recomendaciones de 1967 de la Comisión de Administración

Pública, fueron creadas las Unidades de Programación. Este acuerdo resulto trascendental para el impulso de los proceso de planeación, pues con ello se establecen las estructuras administrativas áreas especializadas que tenían a su cargo tareas de acopio y sistematización de información, así como el diseño de planes y programas.

Los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómicos en los Estados (COPRODES), creados como mecanismos de coordinación entre las tres órdenes de gobierno, con la finalidad de impulsar el desarrollo local mediante la formulación de planes y programas de inversión de las instituciones federales” (Pérez Castañeda 2007). Y que posteriormente se convertirían en Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES).

La creación de las nuevas Unidades de Programación a través de COPRODES fue un factor fundamental para descentralización en la tarea de planeación de nuestro país.

Para 1973, la Secretaría de la presidencia puso en marcha el primer Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), por cuyo cauce se intentó integrar a todos aquellos programas destinados al medio rural ejecutados por los tres niveles de gobierno y aplicar mayores sumas del gasto público al desarrollo de las comunidades rurales (Ibíd. 2007, 35).

En octubre de 1975, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Planeación Económica y Social.

Desde los inicios de la administración del C. Presidente de la Republica, con el licenciado José López Portillo, se inició la promoción del establecimiento de un Sistema Nacional de Planeación para guiar y articular las políticas económica y social en su expresión sectorial y regional, de acuerdo a los grandes objetivos nacionales. (Antología de la planeación (1976-1982), Secretaría de Programación y Presupuesto 1985, 205).

En el sexenio de López Portillo se sentaron apenas las bases, mediante la reforma administrativa propuesta, contemplando una reorganización institucional, bajo el lema de “organizar el gobierno para organizar el país”, para lo cual se instituye la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública, en donde se establece dieciséis secretarías de estado y dos departamentos administrativos. Las secretarías que se establecieron fueron: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, y Turismo. De igual manera se establecieron los departamentos de Pesca y del Distrito Federal. (Carmona Doralicia, n.d).

Con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto se toma como una dependencia fundamental en la articulación programática, facultándola para recabar los datos y elaborar con la participación de los grupos sociales interesados, los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social, el plan general de gasto público y programas especiales a solicitud del presidente. (Carmona Doralicia, n.d).

Más tarde con la aparición del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y el impulso de la formulación de los Planes Estatales de Desarrollo en la presente administración, por tanto se avanza en el establecimiento del Sistema Nacional de Planeación. (Antología de la planeación (1976-1982), Secretaría de Programación y Presupuesto 1985, 205).

Por lo anterior, el establecimiento de un Sistema Nacional de Planeación sería la directriz para el establecimientos de programas específicos que tuvieran congruencia con los objetivos nacionales que se establecieran de acuerdo a cada Plan Nacional de Desarrollo; por lo que cada programa regional o local cubriría con las necesidades específicas demandadas pero sin romper con las líneas de acción nacional de acuerdo al flujo de las demandas; sin embargo, con López Portillo no se concretó la creación del Sistema Nacional de Planeación.

“Con el presidente De la Madrid, el 3 de febrero de 1983 se publicaron las reformas a los artículos constitucionales 25, 26 y 73, fracción XXIX-D, relativos a la planeación del desarrollo. El artículo 25 otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional; el artículo 26 se refiere a la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y el 73, fracción XXIX-D, establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social; durante esta misma administración se realiza la adición de la fracción xx al artículo 27 constitucional dictando que el Estado promoverá las condiciones necesarias para el desarrollo rural integral incorporando a la población campesina al desarrollo nacional”.

En su compromiso político de devolver la legitimidad a las demandas populares Miguel de la Madrid envió al H. Congreso la iniciativa de reforma al art. 115 que regula la vida municipal en donde destacan tres aspectos importantes: I) El fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, II) La vigorización de la Autonomía Política del Municipio, III) La Realidad Económica Municipal y los límites al libre ejercicio del auto gobierno y la gestión administrativa.

Actualmente el art. 115 enuncia que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I) cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular.
- II) Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio.
- III) Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos.
- IV) Los municipios administrarán libremente su hacienda.
- V) Los municipios estarán facultados para: a) formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) participar en la formulación de planes de desarrollo regional; g)

participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.

La Ley en acato a las reformas del artículo 26, faculta al Ejecutivo para que estableciera los procedimientos de participación y consulta popular en el propio sistema y los criterios para la formulación, instrumentos, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo (Ibíd. 1987, 205)

El 5 de enero de 1983 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley de Planeación, que derogó a la Ley sobre Planeación General de la República de 1930 (García Moctezuma 2008).

Esta nueva ley define a la planeación como la ordenación racional y sistemática de acciones, que tomando en cuenta el ejercicio de atribuciones del Ejecutivo federal en aspectos tales como la regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como finalidad transformar la realidad del país, de acuerdo con normas, principios y objetivos que establecen la Constitución y esta ley (Ibíd. 2008).

Más adelante durante la administración de Carlos Salinas de Gortari se acentuaron políticas de corte neoliberal profundizando en la reforma del Estado. Durante su administración se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se crea la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y modifico el Sistema de Planeación deslindando de este a las partes presupuestarias y operativas. Surgieron programas como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), así como el Programa Nacional de Modernización del Campo (PRONAMOCA), y se realizan reformas al artículo 27 Constitucional finiquitando así el reparto agrario (Pérez Castañeda 2007).

Como respuesta a la reforma del artículo 27 Constitucional se expide la Ley Agraria, la cual fue publicada el 26 de febrero de 1992 la cual reconoce a las asambleas ejidales y comunales como las autoridades máximas de los núcleos agrarios; cancela la intervención del gobierno en la vida interna de los mismos, sin

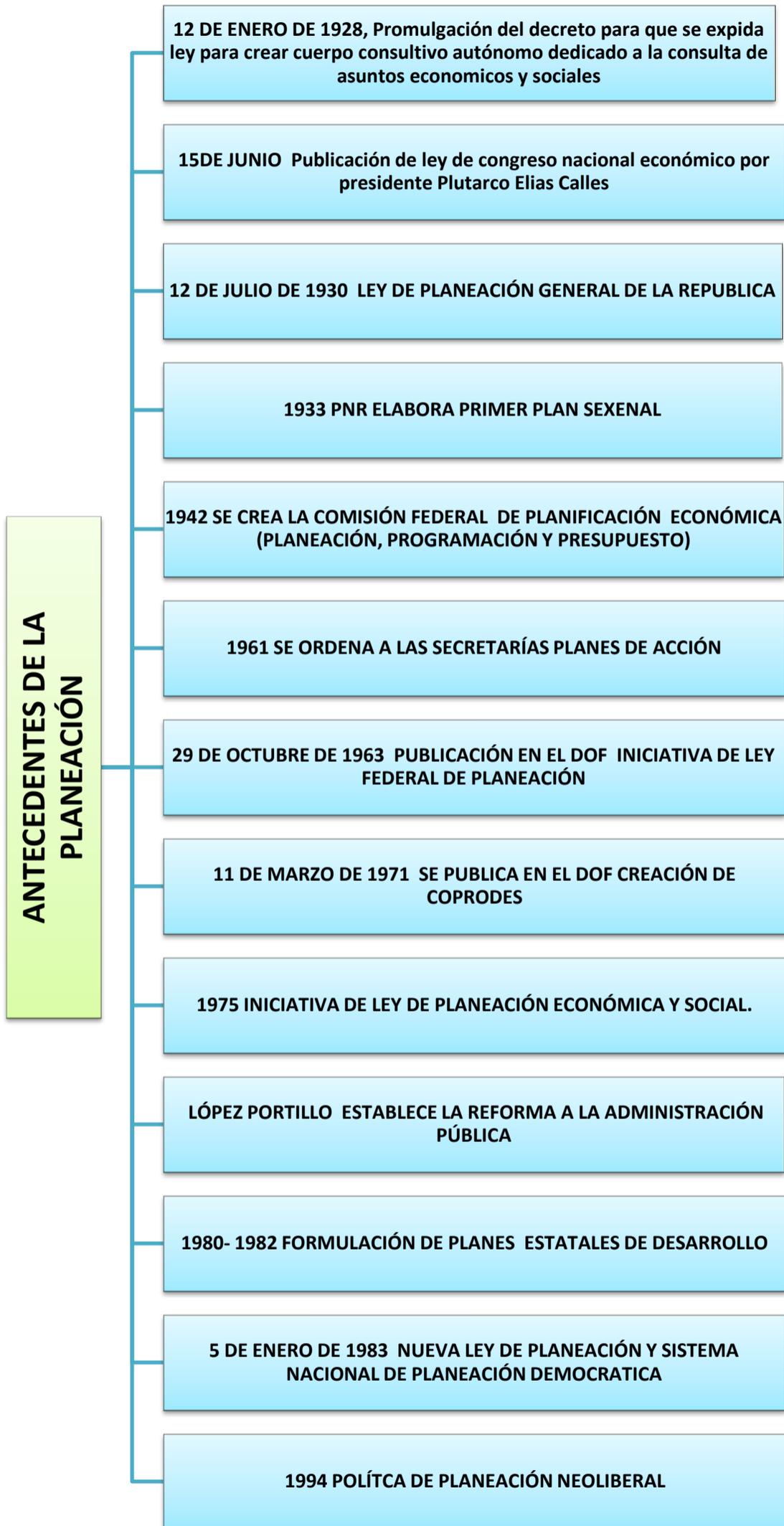
renunciar a su obligación de apoyarlos en caso de ser requerido; abre nuevas opciones de asociación entre ejidatarios y con terceros; reconoce derechos a posesionarios y avecindados; crea una Procuraduría Agraria y tribunales agrarios para mejorar la justicia en el campo, y señala los mecanismos para certificar y garantizar la tenencia de la tierra. Es así como el gobierno federal puso en marcha el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE). (Procuraduría Agraria, 2013).

En 1994 el presidente Ernesto Zedillo da continuidad al modelo de planeación anterior reforzándolo con la iniciación de la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); para promover el desarrollo del campo se impulsó el federalismo mismo que fue la base para la realización del Plan Nacional de Desarrollo de esta Administración, lo cual se vio reflejado en el actuar con las organizaciones económicas y sociales para replantear una respuesta estatal para el impulso del desarrollo rural. Dicho proceso se observó en la toma de decisiones y ejercicio de los recursos, mientras que por el lado institucional se comenzó a observar un intento de descentralización (García Moctezuma 2008).

Este inmenso proceso de descentralización comenzó a delegar tareas a los gobiernos estatales y locales en aspectos de planeación del desarrollo y programación que serían ejercidos con presupuestos federales que atendieran de mejor manera las necesidades del campo en función de la participación de los productores en la toma de decisiones.

Es así pues que este intenso proceso de cambios estructurales y en materia de planeación da sustento al enfoque y tareas de planeación que hoy en día se llevan a cabo en todos los niveles.

Gráfico 3. Antecedentes de la Planeación en México



Fuente. Gráfico elaborado a partir de Pérez Castañeda Juan Carlos, *La Planeación y el desarrollo rural*, CEDRRSSA, 2007.

1.3 La Ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática en México.

Tras largos años e intentos por lograr establecer una Planeación Nacional que otorgara las facultades para promover la participación y consulta popular, es decir que diera la participación a los actores sociales dentro del sistema nacional, que más tarde se establecería, y así mismo diera criterios para la formulación, control y evaluación de los planes y programas sectoriales, el 5 de enero de 1983 durante el mandato del entonces presidente Miguel de la Madrid, es publicada en el DOF la Nueva Ley de Planeación que derogó a la Ley sobre Planeación General de la República.

La Ley de Planeación de 1983 en su art. 1 estableció el objeto de la ley: I. son las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo y encauzar las actividades de la Administración pública federal; II son las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; III Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas; IV las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del Plan y los programas; y por último el objetivo de esta ley fue la de sentar las bases para que los particulares contribuyeran a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

Así pues la Ley de Planeación cambia la estructura programática central a una horizontal a través de la inclusión de los actores de la sociedad civil, a través de una planeación democrática y participativa.

El art. 2 de la Ley de Planeación (1983), establece que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país para así atender a los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, y económicos contenidos en la Constitución Política, bajo los principios del fortalecimiento de la soberanía; la

preservación y perfeccionamiento del régimen democrático, federal y republicano, y la consolidación de la democracia como sistema de vida; bajo el principio de igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de vida, logrando una sociedad más igualitaria; el respeto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y político; el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y por último el equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo en un marco de estabilidad económica y social. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

La promulgación de esta ley inicia la conceptualización de un desarrollo integral que fortalece la descentralización de la planeación, en la que cada Estado planea de acuerdo a las necesidades prioritarias, de tal manera que como cita el art. 1 se de participación incluyente y sectorizada en este proceso que permitiría la atención específica de las demandas de la población a través los inicios de una planeación participativa en México.

El artículo 3 de la Ley de Planeación (1983) establece que, la Planeación Nacional del Desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios de la propia constitución. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

Para lograr una Planeación Nacional de Desarrollo, se establece, que todas las dependencias de la Administración Pública Centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo (art.13) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983). Es decir, cada una de las acciones específicas implementadas por las dependencias deberá ir acordes a lo planteado en el Plan Nacional de

Desarrollo de tal manera que su implementación esté encaminada a un objetivo común y un mismo enfoque de Desarrollo Nacional.

Bajo estos términos fue necesaria la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática que se enuncia en el Capítulo II, art. 12 de la Ley, en donde se menciona que todas las entidades de la Administración Pública Federal, formaran parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

La ley de Planeación (1983) establece que de acuerdo al Sistema Nacional de Planeación Democrática, la Secretaría de Programación y Presupuesto será la encargada de elaborar los programas anuales globales para la ejecución del Plan y los programas regionales y especiales, tomando en cuenta las propuestas, que realicen las dependencias coordinadoras de sector, y los respectivos gobiernos estatales. De igual manera se le atribuye a la SPP verificar periódicamente, la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y los programas regionales y especiales, con la finalidad de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar en su caso, el Plan y programas respectivos. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

De acuerdo con el art. 15 y en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: la participación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, respecto a las políticas financieras, fiscales y crediticias; la tarea de procurar el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, en el ejercicio de sus atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del Sistema Bancario; verificar que las operaciones en donde se haga uso del crédito público lleven al logro de los objetivos del Plan; y considerar los efectos de la política monetaria en el logro de los objetivos y prioridades del Plan y los programas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

Entonces pues la Ley plantea 2 secretarías rectoras de la planeación: La Secretaría de Programación y Presupuesto, y la Secretaría de Hacienda, las cuales serían encargadas de la Planeación del Desarrollo a través de la formulación, control, coordinación de los programas sectoriales y la evaluación de las metas alcanzadas para conseguir los objetivos del Plan de desarrollo a nivel Nacional. Entonces la Planeación Nacional va dirigida a la planeación del gasto a través de la descentralización del recurso.

Ya en el art. 16, se involucra a la participación de las dependencias de la Administración Pública, a coordinar el desempeño de sus actividades en materia de planeación, a asegurar la congruencia de sus programas sectoriales con el Plan así como los regionales y especiales; a elaborar programas anuales para la ejecución de programas sectoriales; a considerar el ámbito territorial previstas en su programa, de tal manera que tenga congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, se establece como un sistema de coordinación entre las 3 órdenes de gobierno, la sociedad civil y el sector privado, a través de sus áreas de planeación, de tal manera el que trabajo conjunto camine hacia un mismo fin y no sólo se vea traducido en términos de crecimiento económico, sino del fortalecimiento del Desarrollo a través de la atención de las necesidades prioritarias de cada territorio, pero que por ende, actué como efecto domino a dar respuesta a las problemáticas sectoriales y Nacionales.

De acuerdo con Rogelio Montemayor el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) es un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal y a los organismos e integrantes de los sectores social y privado. Con su constitución se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos, consolidándose los mecanismos de coordinación con los gobiernos

estatales y municipales y fortaleciéndose las relaciones internas en la administración pública federal, mismas que se adecuan a los requerimientos de información, capacitación e investigación para la planeación (citado en Revista de Administración Pública Federal, 1983: 21)

La estructura del sistema parte de una división funcional, en donde las actividades de planeación de la administración pública federal se ordenan en tres niveles: global, sectorial e institucional. En nivel global, están ubicadas las acciones que se refieren a los aspectos más generales de la economía y la sociedad e incluyendo los regionales.

El nivel sectorial corresponde a la división efectuada por la administración pública para atender aspectos específicos de la economía y la sociedad; la responsabilidad de la planeación recae en el titular de la dependencia respectiva, quien para cumplirla se apoya en su unidad de planeación. Esta tiene como atribuciones integrar programas, presupuestos y otros instrumentos de política de corto y mediano plazos, tomando en cuenta la propuesta de los grupos sociales interesados y de los gobiernos de los Estados y la relación que pueda tener el programa con otros programas sectoriales, regionales o especiales.(ibíd.. 1983:22).

El nivel institucional está conformado por las entidades paraestatales de la administración pública: organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fondos y fideicomisos, las que se ubican en el sector administrativo que corresponde a las actividades productivas o de servicios que llevan a cabo. Para que este nivel quede articulado con la planeación global es necesario contar con una clara definición de las prioridades nacionales y sectoriales, con una adecuada coordinación de los flujos de insumos, demandas y recursos humanos y con la autodisciplina en la operación de las entidades.

Por tanto la Ley de Planeación indica que las entidades de la administración pública federal (APF) elaborarán programas institucionales de mediano plazo cuando lo determine expresamente el Presidente de la República. La participación de la administración pública estatal y municipal en las tareas de planeación, se

realiza en los términos de los conventos únicos de desarrollo. Estas actividades quedarán articuladas a través de los sistemas nacionales y estatales de planeación. (Ibíd., 1983: 22-23).

El Sistema Nacional de Planeación tenía como elementos principales: la estructura institucional, que define las responsabilidades para la Administración Pública en las etapas de formulación, instrumentación, control y evaluación; una metodología, que asegura la congruencia entre los principios de la filosofía política y el modelo que se aspiraba. (Antología de la planeación (1976-1982), Secretaría de Programación y Presupuesto, 1985: 205).

Continuando con el análisis de la Ley de Planeación, en el Capítulo IV, se establece lo referente a los Planes y programas (art. 21,26), en donde se enuncia que el Plan Nacional de Desarrollo será quien precise los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá las previsiones sobre los recursos asignados para tal fin; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Por su parte se enuncia que el Plan será quien indique los programas sectoriales (sector administrativo), institucionales (entidades paraestatales), regionales (regiones prioritarias o estratégicas), y especiales (prioridades de desarrollo integral del país) que deban ser elaborados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1983).

Así pues el Plan Nacional de Desarrollo será la directriz Nacional que determine los criterios bajo los cuales deberán acotarse las secretarías, estados, municipios, instituciones, etc., para la implementación de acciones durante cada administración federal a través de una acción conjunta.

Para tal efecto el Capítulo V nos habla de la coordinación del Ejecutivo Federal con los Estados y estos a su vez con los municipios para que participen en la planeación nacional y a la consecución de los objetivos y que para las acciones a

realizarse por la Federación y los Estados se planee de manera conjunta, para lo cual el gobierno Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas: su planeación nacional, los procedimientos de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales; los lineamientos metodológicos para la realización de sus actividades; la elaboración de los programas regionales; la realización de acciones de que van realizarse en cada entidad federativa.

Así pues la ley de Planeación fue un cambio legislativo vital para la vida política, social, económica del país, puesto que se implementa una coordinación importante entre todos los actores clave de la dirección del desarrollo a nivel nacional, de igual manera la inclusión de los actores sociales a las actividades de Planeación, dieron un giro radical al enfoque de los planes, programas y proyectos, puesto que los actores sociales son los conocedores de la problemática real de los territorios, quienes coordinados con las dependencias, realizan la creación de estrategias prioritarias del desarrollo.

Tras las diversas modificaciones que ha sufrido la Ley de Planeación hasta la última reforma del 6 de mayo del 2015, se han visualizado pequeños cambios que le dan un enfoque más incluyente, integral y que mejoran su comprensión y aplicación a la actual Ley de Planeación que nos rige, por tanto en el siguiente apartado se enunciaron cambios importantes a los artículos citados con anterioridad, para realizar la comparación de su enfoque.

Siendo así la modificación y adición a la fracción IV del art. 1 en donde se establece la integración de los pueblos y comunidades indígenas a través de sus representantes, en la participación democrática para la elaboración del Plan. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015)

Al art. 2 se le añade el termino de sustentabilidad, puntualizando que además de que la planeación se debe llevar como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral, este debe ser también sustentable, de igual manera en la fracción III del mismo artículo se adiciona que la planeación estará basada en los principios no solo de igualdad de derechos si

no que puntualiza de derechos de hombre y mujeres, reconociendo la importancia de la mujer como actor de la sociedad. En este artículo se agrega la fracción VII que habla de la perspectiva de género, como principio de la planeación, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

Al art. 3 se le adiciona un enfoque ambiental y de sustentabilidad a la definición de Planeación Nacional que responde ya no a una demanda nacional sino incluso de interés internacional , quedando que la planeación nacional de desarrollo además de ser la ordenación racional y sistemática de acciones, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, y además de protección de al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, para transformar la realidad del país [...]. Esto conlleva a dar respuesta a la sustentabilidad que implica el aprovechamiento de los recursos naturales, culturales y sociales en el presente, sin afectar a las generaciones futuras. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

Otras de las modificaciones importantes y que le dieron un cambio al nuevo Sistema Nacional de Planeación Democrática, fue la asignación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como la secretaría responsable de llevar a cabo la Planeación Nacional (art. 14) , a la cual se le asignan las siguientes atribuciones:

- Coordinar las actividades de Planeación Nacional del Desarrollo
- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género.
- Proyectar y coordinar la planeación regional con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales; así como consultar a

los grupos sociales y los pueblos indígenas y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen; y elaborar los programas especiales que señale el Presidente de la República.

- Cuidar que el Plan y los programas que se generen en el Sistema, mantengan congruencia en su elaboración y contenido.
- Coordinar las actividades que en materia de investigación y capacitación para la planeación realicen las dependencias de la Administración Pública Federal.
- Elaborar los programas anuales globales para la ejecución del Plan y los programas regionales y especiales.
- Verificar, periódicamente, la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y los programas regionales y especiales.
- Promover la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en mujeres y hombres.

(Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se le amplían sus tareas en término de planeación, pues anteriormente solo se le limitaba a las planeaciones económicas y financieras y asume a su vez las atribuciones de la anterior Secretaría de Programación y Presupuesto, bajo los criterios de igualdad, género, inclusión e incluso sustentable.

Por otra parte al artículo 20 en su tercer párrafo se añade que las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

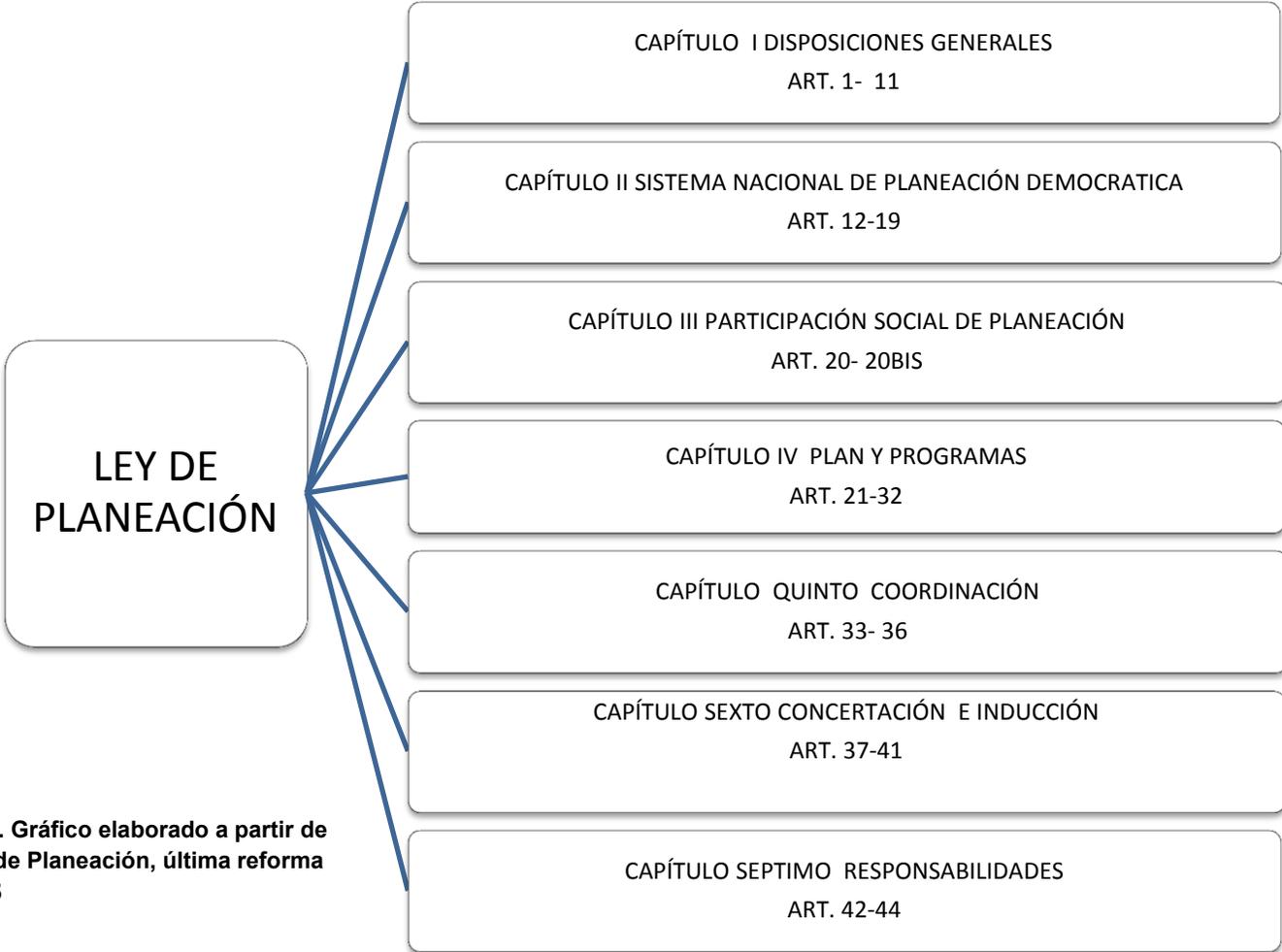
El art. 21, involucra en enfoque de las variables ambientales para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, y la adición del segundo párrafo del art. 37 en

donde se establece que el Ejecutivo Federal podrá signar convenios de concertación de acciones con las comunidades indígenas, en todos aquellos asuntos que se consideren pertinentes y de conformidad con lo establecido en las leyes que rijan en la materia de que se trate.

Por todas las reformas citadas en los párrafos anteriores se observa una Ley de Planeación más incluyente con todos los actores de la sociedad civil, le da importancia al factor de igualdad de género, e incluso toma en cuenta el factor ambiental como criterio de planeación territorial.

La Ley de Planeación que nos rige actualmente está conformada por 7 capítulos, 44 artículos y 5 artículos transitorios, estructurada tal como se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 4 Estructura de la Ley de Planeación vigente.



Fuente. Gráfico elaborado a partir de la Ley de Planeación, última reforma 6-05-15

1.4 Instrumentos de Coordinación de la Planeación Estatal y Municipal.

La descentralización de la planeación regional y municipal del desarrollo ha sido una visión que surge desde los años 70's con el fin de atender necesidades de manera prioritaria configurando una fuerte coordinación entre la federación con los estados, regiones y municipios, delegando responsabilidades para la mejor toma de decisiones e intentar llevar a cabo una planeación de manera horizontal que permita detonar el desarrollo desde abajo hacia arriba, motivo por el cual se sigue trabajando a partir de esta visión.

Así pues el 23 de junio de 1971, por decreto presidencial, se creó el primer Comité Promotor de Desarrollo Económico en el estado de Yucatán (COPRODEY), fundamental como órgano de coordinación que promovía la solución de los problemas económicos del Estado el cual se integraba por un representante de cada una de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, así como la Secretaría de Industria y Comercio. El nombre de este primer Comité se denominaba de Desarrollo Económico y no Socioeconómico, siendo este último incorporado a la creación del de Oaxaca el 20 de marzo de 1972 con una estructura similar, pero con funciones más amplias y definiendo la participación del gobierno local e incorporando a la Secretaría de Obras Públicas y Educación, así como los departamentos de Asuntos Agrarios y al de turismo. (Narváez López 2013).

El proceso de conformación de los Comités Promotores de Desarrollo Estatal (COPRODES) culminó en enero de 1975, con el Gobierno de Tlaxcala. A través de estas instancias, la Federación pretendía que la dirección de acciones de los gobiernos locales se comprometiera hacia la consecución de objetivos nacionales, a fin de mejorar la coordinación, optimizar la aplicación de los recursos y focalizar de modo concurrente la inversión pública federal y estatal (CEDRSSA, 2013).

La creación de los COPRODES facilitó el cumplimiento de los objetivos de un Sistema Nacional de Planeación de manera específica y de acuerdo al contexto social y económico de cada Estado, puesto que las políticas públicas derivadas de

un Plan Nacional no podría ser aplicado de manera homogénea para todos los estados, fue entonces que la planeación se guio en direcciones horizontales, siendo esta la esencia principal de la descentralización en ámbitos de la planeación.

Por otra parte, la creación de los COPRODES inicialmente se concebía bajo una visión meramente económica, por lo que esta descentralización de la planeación entorno a un Plan de Acción Nacional, permitió visualizar a las diversas Secretarías involucradas que el desarrollo no implicaba la cuestión económica como un factor aislado, sino que también implicaba ser concebido como un sistema en donde emergen diversos factores que conllevan al logro del mismo, por lo que la creación consecutiva de los COPRODES fue mejorando añadiendo temáticas importantes a atender para el logro del objetivo principal de estos Comités: el desarrollo.

Posteriormente el 11 de marzo de 1977, se decretaron modificaciones a la estructura y funcionamiento de los COPRODES; integrándose por el gobernador de la entidad, por un coordinador, un secretario técnico, y por funcionarios del gobierno estatal (Narvárez López 2013); “en ese año dichas instancias fueron dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio.”

“En 1981, los COPRODES fueron transformados en Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (COPLADES), convirtiéndose en una plataforma de capacitación y adiestramiento de los funcionarios públicos y en la vía por la cual se promovió que los sistemas estatales se organizaran en orden al sistema nacional” (CEDRSSA, 2013).

Por tanto el haber añadido a los que fuera COPRODES el ámbito de la planeación, y otorgándoles personalidad jurídica a los mismo, permitió el planteamiento de acciones y tomada de decisiones más certeras pues además de conllevar a la formulación, control y evaluación de los planes y programas estatales bajo la directriz del Sistema Nacional de Planeación.

A partir de diciembre de 1982 y durante los primeros meses de 1983, se precisó el marco normativo del proceso de descentralización, a partir de las reformas constitucionales y las modificaciones a diversas leyes secundarias que de esas reformas se derivaron. Congruente con los compromisos contraídos durante la campaña presidencial en el PND (en el sentido de iniciar cambios en la estructura social, económica y política del país), el Ejecutivo Federal presentó a la Nación, en enero de 1985, el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal, el cual se apegó al decreto, de junio de 1984, que obligaba todas las dependencias y entidades públicas a elaborar un programa de descentralización (Antología de la planeación: Tres Años de Planeación 1987, 181).

El 27 de octubre de 1983, después de constituidos los COPLADES del resto de los estados, se constituye el COPLADE del D.F., bajo la presidencia del jefe de departamento y con la estructura similar a los COPLADES estatales (Narváez López 2013).

Narváez López Alfonso (2013), señala que los COPLADES se consideraron organismos descentralizados de los gobiernos estatales, que tenían la finalidad de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, en concordancia con los realizados por el gobierno federal, así como en el proceso de planeación, programación, evaluación e información y en la ejecución de obras y prestación de los servicios públicos.

Por tanto los COPLADES se centraron en la transferencia a los gobiernos locales de recursos financieros y material para proveer de los servicios necesarios a la población objetivo de cada Estado, tarea que por lo menos se realizaría en un mediano o largo plazo, viendo plasmados parte de los objetivos que se planteaban en la creación de estos Comités.

Los Convenios Únicos de Coordinación, fueron el conducto por el cual el gobierno de la República indujo la creación de un modelo estatal de planeación homogéneo en todas las entidades federativas. Este se soporta en instancias llamadas

Comités de Planeación del Desarrollo Municipal, misma que al no existir eran incluidas en los convenios para que se establecieran y culmina con los COPLADES, instancias de carácter plural presididas por el gobierno del Estado en las que participan las dependencias federales y estatales así como las organizaciones más representativas de los sectores social y privado, con la finalidad de definir y planear acciones de desarrollo a realizar en el corto y mediano plazo (CEDRSSA 2013).

El proceso de creación y consolidación de los COPLADES marcó la pauta para que los municipios integraran sus respectivos Comités de Planeación de Desarrollo Municipal, como órganos de apoyo a la planeación municipal.

Estos COPLADEM deberían integrarse por las dependencias federales y estatales que se localizaran en el territorio o con un representante; por los sectores más representativos del municipio, tanto del sector privado como del sector social.

(Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM)

Algunas funciones que se establecieron para los COPLADEM fueron: que participen en el proceso de planeación dentro del municipio, que promueva la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos estatal y municipal, en materia de ejecución de obras y servicios de alcance municipal; que sirvan de apoyo a la coordinación de la evaluación de programas y obras en la participación activa de los sectores de la sociedad. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM)

Al inicio fueron pocos estados los que constituyeron COPLADEM entre los que se encontraron Guerrero, Morelos, Sonora, Sinaloa, Tlaxcala, Tabasco y Nayarit. En otros casos como los de Campeche, Chiapas, Hidalgo y Querétaro, se constituyeron subcomités municipales y en los de Baja California Sur y Colima se crearon subcomités regionales en cada municipio. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM)

Es así pues que los COPLADEM marcaron el antecedente de los instrumentos municipales de planeación, bajo un esquema de descentralización.

2. LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN MÉXICO.

Mejorar la contribución de la agricultura al bienestar y desarrollo sostenible de los territorios rurales [...] para aumentar su bienestar y contribución al desarrollo.

IICA.

En México son tres los sistemas que han normado el desarrollo rural, dentro de los cuales se encuentra a la Ley de Fomento Agropecuario, la Ley de los Distritos de Riego y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. En los siguientes subcapítulos se abordarán los primeros dos sistemas y las diversas iniciativas de ley que dieron origen al actual sistema de desarrollo sustentable que nos rige.

2.1 Ley de Fomento Agropecuario.

Antes de que fuera promulgada la LDRS se llevaron a cabo diversos procesos de instrumentación legales que sirvieran como ejes fundamentales encaminados a fomentar el Desarrollo Rural del país, dando como resultado la modificación de artículos de la constitución y el surgimiento de la Ley de Fomento Agropecuario y la Ley de Distritos de Desarrollo Rural (LDDR).

Hasta 1980, los avances en materia de planeación y programación del desarrollo fueron mayores a la vertiente sectorial que en la nacional, pues por razones de método y estrategia se imprimió mayor énfasis al trabajo de los sectores con la finalidad de cimentar bases más sólidas y de avanzar de abajo para arriba y de lo particular a lo general, tratando de que en estos se fuese creando la infraestructura requerida (humana, técnica, metodológica) para sustentar el proceso de planeación en marcha (Pérez Castañeda 2007, 87).

En la anterior década (70's) se registraron diversos logros en los ámbitos orgánicos e instrumentales, metodológicos y programáticos que hacia el crepúsculo del decenio permitieron llevar a cabo el primer ejercicio de planeación a nivel nacional, a través del Plan Global de Desarrollo 10980-1982. Una de las

principales estrategias de dicho plan para impulsar la recuperación económica y la autosuficiencia alimentaria del país, uno de los objetivos que se pretendía alcanzar por este conducto era el incremento de la producción y de la productividad agropecuaria. (Ibíd., 2007: 87).

El 6 de enero de 1981 se publica en el DOF La Ley de Fomento Agropecuario, la cual tuvo por objeto el fomento de la producción agropecuario forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo (art. 1) (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

La LFA estaba compuesta por un total de 100 artículos, distribuidos en dos grandes apartados, uno referente al sistema de planeación y programación agropecuaria y otro relativo a los criterios y estrategias de desarrollo (Pérez Castañeda 2007, 89).

El art. 2 de la Ley de Fomento Agropecuario, estableció que la Secretaría a cargo sería la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Reforma Agraria, siendo la SARH la que se designó como la secretaría y la cual se le atribuyeron tareas, dentro de las más importantes encontramos:

1. Planear, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal
2. Formular y proponer al Ejecutivo Federal el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, recabando previamente la opinión de los comités directivos de los distritos de temporal.
3. Realizar estudios técnicos que permitieran señalar los cultivos agrícolas, ganaderos y forestales que resultaran mayormente productivos.
4. Evaluar por ciclo y de acuerdo al tipo de cultivo las actividades y realizaciones agropecuarias y forestales que previera el plan.
5. Promover y apoyar la organización de los productores rurales para el cumplimiento de los programas, la comercialización de sus productos y para alcanzar los objetivos de interés común.
6. Proponer la fijación de precios de garantía.

7. Intervenir en los distritos de riego, de drenaje y de protección contra las inundaciones en la aplicación de la Ley.

8. Delimitar y establecer los distritos de temporal.

(Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

En materia de Planeación Nacional la LFA señalaba en el art. 5 que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos atendería la opinión de los productores agropecuarios en sus distintos niveles y con base en la información de que se disponga y la que recabe de las entidades del sector público, privado y social, elaboraría con la intervención de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el Proyecto Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

Básicamente la metodología de Planeación que planteaba la LFA era en base a la opinión, mas no a la integración de los productores agropecuarios al proceso de planeación, basándose en los bancos de datos de información.

El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal se pensaba que sería quien indicaría los objetivos del sector; las metas específicas de producción que debían alcanzarse por ciclos, tiempo, estaciones, plantíos entre otros; el monto de las inversiones para el logro de los objetivos y metas del plan; la mención de tenencia de la tierra y derechos sobre aguas; la intervención del sector público en materia de capacitación, investigación, obras, créditos, insumos, extensionismo y demás elementos que propiciaran la producción y productividad; y todas las medidas necesarias para el cumplimiento del Plan (art. 7). (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

La Planeación Nacional del Desarrollo que proponía la LFA, carecía de una visión general de desarrollo, pues se enfoca a lograr de manera aislada los objetivos del sector, sin la integración de actores ni demás dependencias del sector público.

Por lo que se enunciaba en la Ley, la Secretaría de Programación y Presupuesto intervendría para hacer compatible el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario Y forestal con el Sistema Nacional de Planeación, así como para autorizaría las

asignaciones presupuestales de los programas que fueran aprobados por el Ejecutivo Federal. Una vez aprobados por el Presidente los planes y programas, serían obligatorios para el sector público y su ejecución podría concertarse con los Estados de la Federación [...] art. 8 y 9 (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

El procedimiento de integración del plan y de los programas que la LFA consagraba, era completamente centralista y vertical. Lo primero, en atención a que la totalidad de su operación corría a cargo de una dependencia del Ejecutivo Federal (SARH), y lo segundo por la dirección en que el proyecto y anteproyecto fluían únicamente de arriba abajo y viceversa, sin considerar la participación de instancias colaterales o paralelas de planeación pertenecientes a las tres órdenes de gobierno (Pérez Castañeda 2007, 92).

La LFA en su art. 16 establecía que la Secretaría realizaría las promociones de acuerdo a programas específicos de incremento de la productividad y la producción para dar cumplimiento a los programas que derivaran del plan. (art.16), para lo cual la Secretaría (SARH) sería la encargada de cumplir y coordinar las acciones programadas, obligatorias para las entidades del sector público Federal que derivaran del plan autorizado por el ejecutivo y se encargaría de promover las acciones convenientes para concertar compromisos programáticos con las autoridades estatales, aceptaciones y convenios con los sectores social y privado. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

La ley de Fomento Agropecuario pretendía combatir el descenso de la productividad a través de la implementación de los programas especiales y de contingencia que se establecen en los art. 12 y 13. A través de la creación de organizaciones para la producción, para lo cual se crearon los Distritos de Temporal.

El art. 13 de la LFA señalaba que los Distritos de Temporal comprendían zonas con características ecológicas y socioeconómicas similares, para las cuales la secretaría adoptaría las medidas conducentes a fin de apoyar la producción. La

ley enunciaba que cada Distrito de Temporal se integraba por un representante de la Secretaría en la Entidad Federativa y con los delegados de las dependencias técnicas de la Secretaría, junto con un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria en carácter de Secretario, así como un representante de cada una de las organizaciones nacionales de ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, el Banco Nacional de Crédito Rural S.A., Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A., Fertilizantes Mexicanos S.A., Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Servicios Ejidales S.A., y cualquier otra entidad de la Administración Pública. Así mismo se podía acreditar cualquier representante ante los comités directivos, los gobiernos de los Estados y Municipios a donde correspondiera el Distrito de Temporal. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

Los Distritos de Temporal serían las unidades básicas de programación y planeación, que la LFA establecería y mediante las cuales se establecerían acciones coordinadas de los actores correspondientes a la materia y que fortalecería el sector al cual fue dirigida dicha ley (agropecuario), incentivando la producción y productividad a nivel nacional, pero que no fortalecería un Sistema Nacional de Desarrollo, puesto que las acciones planteadas serían sectorizadas. Sin embargo y a pesar que la planeación con la LFA, así como su Sistema de Planeación no estuvieron bien definidos la creación de estos Distritos es un antecedente importante como unidad básica de Planeación en México.

Las facultades que los Comités Directivos de los Distritos de Temporal tenían (art. 29) era la de: aprobar los programas agropecuarios del distrito de temporal, tomando como base las directrices del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal; vigilar la ejecución de los programas específicos; promover entre los productores la formación del Distrito y aceptar los programas aprobados; coordinar la organización de los productores temporales para facilitar su acceso a crédito oficial; supervisar el desarrollo de los programas; formular y promover programa de abastecimiento de insumos; conocer y evaluar los resultados de los programas;

y solicitar la participación de aquellos representantes de organizaciones que deban ser escuchadas para estar vinculadas al proceso productivo del Distrito. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM).

Otra organización de la producción que se estableció dentro de la LFA, fueron las Unidades de producción (art. 33), las cuales eran ejidos y comunidades que se unían mediante acuerdo voluntario con el objeto de la producción agropecuaria y prever el uso de espacios comunes, construcción de obras de provecho común, utilización de equipos y prestación de servicios.

La LFA estableció un sistema de planeación ciertamente inacabado, pues si bien estuvo dotado de los principales componentes metodológicos e instrumentales que conforman parte de este proceso, dada su insipiente, adoleció aspectos que aún no quedaban completamente claros y que por la propia situación en que se encontraba la planeación nacional en ese momento era muy complicado subsanar, lo cual no demerita el importante papel que desempeñó en la construcción de las bases de la Planeación en México. (Pérez Castañeda 2007, 90)

2.2 Ley de los Distritos de Desarrollo Rural.

Tras un intento fallido por implementar una legislatura que promoviera el desarrollo rural en los territorios mexicanos, con el presidente Miguel de la Madrid vendría a promulgarse la Ley de los Distritos de Desarrollo Rural.

El 6 de enero de 1983 fue publicada la reforma al artículo 26 de la Constitución Política y expedida su ley reglamentaria LDDR, además de que se adicionó la fracción XX al artículo 27 constitucional, modificando las bases jurídicas y la estructura programática del sistema de planeación del sector agropecuario y forestal. (Ibíd., 2007: 113).

Con la reforma del artículo 26 de la Constitución y la promulgación de la Ley las bases programáticas quedaron de la siguiente manera: Plan Nacional de Desarrollo, Programas sectoriales, Programas institucionales, Programas

regionales, Programas especiales y Programas operativos anuales (Ibíd., 2007: 115).

La LDDR tenía por objeto ordenar y regular el funcionamiento de los distritos de desarrollo rural, conforme a los lineamientos de política nacional que las leyes establecían, lo cual comprendía, entre otras funciones: la formulación, instrumentación control y evaluación de los programas para los distritos de desarrollo rural y la administración de los recursos destinados para ese propósito. La LDDR señaló como la Secretaría rectora a la Secretaría de Agricultura y recursos Hidráulicos.

En su artículo 15 de la LDDR se estableció que los Distritos de Desarrollo Rural asumirían las atribuciones y funciones de los que anteriormente se consideraban como Distritos y Unidades de Riego, de los Distritos de Drenaje y de Temporal y de los Distritos de Acuicultura, con apego a las normas que en forma específica para cada uno de éstos se señalaron. (Pérez Castañeda 2007, 115).

De acuerdo con lo anterior es aquí en donde se generan las unidades básicas de planeación lo cual ha resultado correcto a nivel operativo hasta la actualidad, dando origen también a los órganos de planeación pues anteriormente cada instancia contaba con áreas o comités muy amplios impidiéndoles la cobertura total de atención, y el contacto directo con los productores.

En términos territoriales, la LDDR mantuvo como criterio de regionalización, lo cual se plasmó en su art. 7 que señala que los Distritos de Desarrollo Rural comprenderán zonas de características ecológicas y socio-económicas homogéneas para la actividad agropecuaria, forestal, de las agroindustrias y de acuicultura bajo condiciones de riego, de drenaje y de temporal con objeto de planear, fomentar, promover al Desarrollo Rural Integral (INFORURAL 2007).

El art. 7 establecía también que la Secretaría determinará los Distritos de Desarrollo Rural, así como los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) con que contará cada Distrito y su ubicación (art.8) considerando:

- I. La división política de los Estados y Municipios.
 - II. La subregionalización establecida por los Comités Estatales para planeación del Desarrollo.
 - III. Las condiciones agroecológicas y agroeconómicas de los Estados y Municipios;
 - IV. El uso del suelo;
 - V. La infraestructura de irrigación y drenaje; y
 - VI. Las vías de comunicación y demás infraestructuras de apoyo.
- (INFORURAL 2007).

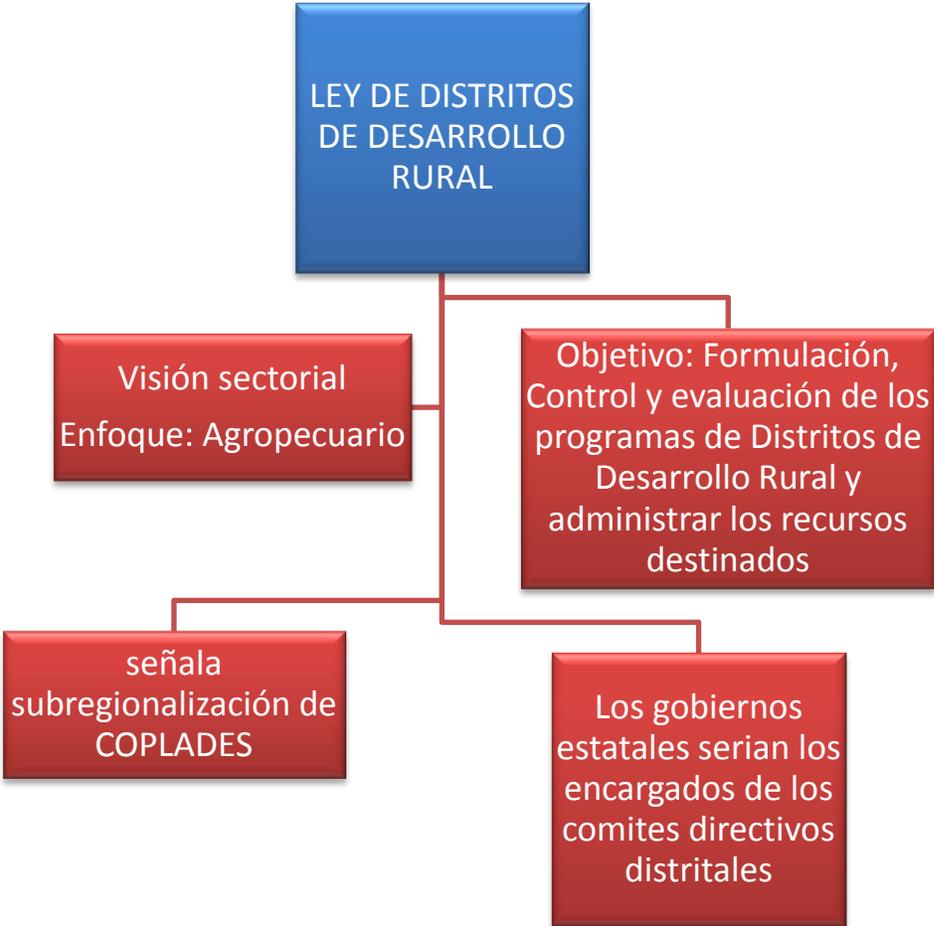
Entre las funciones que se les atribuyeron a los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER), se encontraban la de: establecer acciones con productores, organismos, entidades e instituciones del sector para realizar el diagnóstico de los recursos y la formulación del programa de desarrollo; coordinar la ejecución de las actividades de programación, capacitación, divulgación, asistencia técnica y de desarrollo socioeconómico de la comunidad rural; integrar y analizar la información relativa a la producción agropecuaria y forestal que se generara en las zonas y reportarla a la Unidad de Programación del Distrito de Desarrollo Rural; promover los programas específicos dirigidos a impulsar la producción y productividad agropecuaria y forestal; Promover el desarrollo económico y social de la población rural mediante una participación más activa y organizada de las comunidades rurales; representar a la Secretaría en los Comités Municipales de Planeación y Desarrollo.

La LDDR señaló la sub regionalización estatal establecida por los Comités Estatales de Planeación del Desarrollo (COPLADES). Los Distritos de Desarrollo Rural fueron ideados para convertirse en el único cauce gubernamental de canalización de apoyos al campo, no sólo con el propósito de impulsar la producción y el aumento de la productividad en materia agropecuaria y forestal, sino también de todas aquellas acciones encaminadas al desarrollo social (Pérez Castañeda 2007, 118).

Con la LDDR el enfoque cambio de agrario a agropecuario, por varias razones, dentro de las cuales despunta el cambio de estrategias de impulso al desarrollo rural con lo cual se comenzó a poner mayor énfasis en otros aspectos técnicos del proceso de producción agropecuaria (Pérez Castañeda 2007,123).

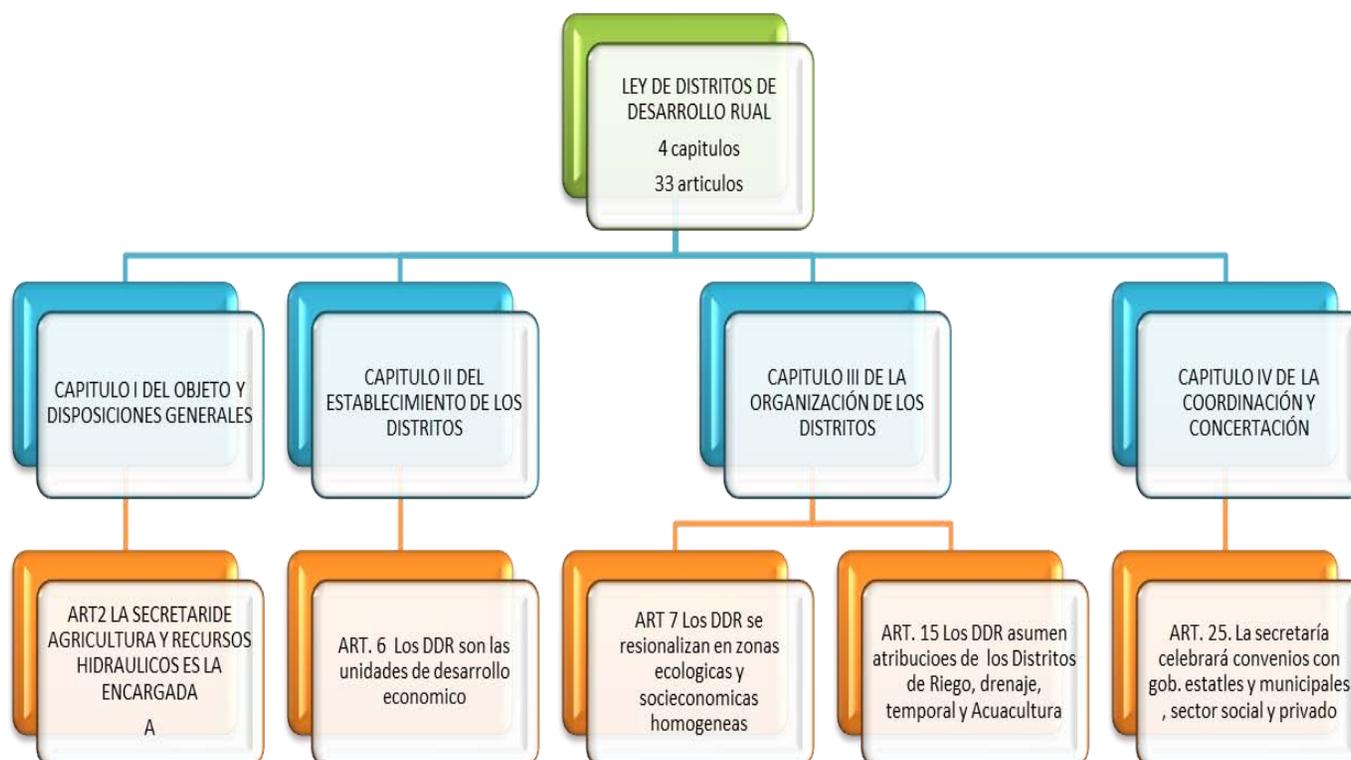
Como se analiza la LDDR tuvo una visión más sectorial encaminada al desarrollo rural bajo el enfoque agropecuario, limitando el campo de acción de la unidad básica de planeación (Distritos de Desarrollo Rural) únicamente a la programación de sus actividades.

Gráfico 5. Visión y Enfoque de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural.



Fuente. Elaboración Propia (Ley de Distritos de Desarrollo Rural 1988)

Gráfico 6. Estructura de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural.



Fuente. Elaboración Propia (Ley de Distritos de Desarrollo Rural 1988)

2.3 Iniciativas de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

El sistema de planeación para el desarrollo del campo que implemento la Ley de los Distritos de Desarrollo Rural se mantuvo vigente hasta al año 2001, año en el que se publica la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), aunque antes de ser publicada esta ley hubo varios intentos de instrumentación de algunas otras que se señalaran a continuación.

El proceso legislativo arrancó convocando a una consulta pública nacional, aprobada por el Pleno de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados el

19 de mayo de 1998, misma que se llevó a cabo entre julio y septiembre de ese año a través de siete foros temáticos regionales, y de octubre a diciembre en tres foros sectoriales, abiertos a la participación de los productores, dirigentes, y directivos de organizaciones económicas, políticas, y sociales; académicos; investigadores; profesionistas; legisladores locales; interesados en el tema y a la sociedad rural en general (Torres Corral 2008).

Por lo anterior las iniciativas de ley que nos conllevaría al surgimiento de la nueva ley de desarrollo rural pretendían alcanzar una planeación participativa desde el anteproyecto que tomaría en cuenta la participación de las personas involucradas transformándolas en su objeto social e iniciando procesos desde lo local, pero aún existía un retraso a nivel legal e institucional para ser aplicados.

El 28 de octubre de 1999, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) presentó al Pleno una iniciativa de Ley Agropecuaria y Forestal la cual no fue aprobada, este fue uno de los primeros intentos de instrumentación de ley que pasaría a derogar la LDDR. El 11 de diciembre de 1999 un grupo de legisladores de la Comisión de Agricultura y Ganadería pertenecientes a los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática (PRD), del PAN y del Partido del Trabajo (PT) presentaron al Pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley para el Fomento Agropecuario para el Desarrollo Rural. Mientras que el día 13 del mismo mes, el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó su propuesta de trabajo bajo el mismo nombre (López Barbosa 2007).

Las tres iniciativas de ley fueron turnadas, a la Comisión de Agricultura y Ganadería de la LVII Legislatura, quien habiendo analizado y comparado el contenido de las mismas, dictaminó y sometió a consideración del Pleno una única Ley de Desarrollo Rural. Esta Ley fue aprobada en el pleno de la Cámara de Diputados, con el apoyo de los grupos parlamentarios del PRD, PAN, Partido Verde Ecologista de México (PVEM), PT e independientes, el 27 de abril del 2000. Enseguida, la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley de Desarrollo

Rural fue turnada al senado para sus efectos constitucionales. (López Barbosa 2007).

El anterior proyecto no pudo ser aprobado por algunos votos en contra por parte de algunas bancadas de los partidos por lo que el Presidente Vicente Fox veto dicho proyecto (Pérez Castañeda 2007).

Argumentando que la Ley aprobada era anticonstitucional, que ataba de manos al Ejecutivo, que era un retorno al paternalismo, que violentaba al federalismo, que regresaba a la planeación centralizada, que trastocaba las responsabilidades y compromisos comerciales adquiridos, que relegaba a los pequeños propietarios privados, que excluía a los indígenas y a los ejidatarios entre algunas otras cosas (Plutarco García Jiménez citado en Diego Quintana 2003, 354).

El ordenamiento fue revisado con la participación de varias dependencias de la Administración Pública Federal, grupos de trabajo de las dos Cámaras del Congreso de la Unión y numerosas organizaciones campesinas, económicas, y de productores, con objeto de elaborar nuevas iniciativas.

En la legislatura LVIII, los legisladores decidieron iniciar un nuevo proceso para la elaboración de una ley para el campo mexicano, de tal manera que el 27 de abril del 2001, un grupo de diputados pertenecientes a los grupos parlamentarios del PRI, del PRD del PT y los partidos políticos Alianza Social y Convergencia por la Democracia presentaron una iniciativa denominada: Ley de Desarrollo Rural Sustentable (López Barbosa 2007).

Entre los motivos que se esgrimieron para la presentación de la iniciativa se señalaron: la diferencia del campo mexicano de hoy al de épocas pasadas como la Revolución de la Reforma Agraria; la situación del campo en la globalidad y en el atraso, con regiones muy desarrolladas de alta tecnología y con zonas deprimidas, marginadas y miserables; la presencia de empresarios, pero al mismo tiempo una gran masa de población rural en pobreza extrema; la insuficiente capitalización al campo; la migración de millones de jornaleros agrícolas y de las poblaciones indígenas marginadas; las diversas etapas de apoyo al campo por

parte del ejecutivo federal limitando la mejor calidad de vida de la población rural. Así también se remarcaron el beneficio de la agricultura de exportación concentrada en pocas manos, y el perjuicio de la agricultura comercial tradicional y la de subsistencia las cuales son mayoritarias en el ámbito rural; La caracterización del campo mexicano por una amplia heterogeneidad productiva; una grave polarización social, un crecimiento sectorial menor que el crecimiento demográfico, así como el deterioro de los recursos naturales; por último se puntualizó en la lucha por los niveles vergonzantes de desnutrición (López Barbosa 2007).

Esta iniciativa de ley (Ley de Desarrollo Rural Sustentable) muestra una demanda a la integración de las fuerzas políticas e institucionales de gobernación encaminadas a contrarrestar el rezago por el cual se fue encaminando al sector agropecuario, conjuntando una política del Estado para el desarrollo rural capaz de crear acuerdos, proyectos y programas que garanticen la seguridad de la población en este sector tan vulnerable.

Esta iniciativa de ley demandó una modernización a nivel legal que concordara con la situación actual del campo mexicano en el contexto de globalización que en su conjunto con la sociedad es aquejada por estos grandes cambios volátiles y que además había pasado por diversas revoluciones lo cual necesitaba de una modernización institucional pues las vigentes se encontraban obsoletas causando mayor rezago en el sector. Era importante la renovación de los mecanismos institucionales que fortaleciera al productor mexicano y en su conjunto al desarrollo rural convirtiéndolo en un sector más competitivo.

De igual manera se señaló que todo lo anterior se vería reflejado en que el desarrollo rural ubicara en el centro de acción a los productores y sus organizaciones sociales y económicas. Este enfoque contempla los instrumentos del desarrollo potencial de todos los integrantes del sector rural; destaca la importancia de la infraestructura básica generadora de bienestar, esta iniciativa es muy respetuosa de la cultura, los usos y costumbres de los pueblos, establece como premisa fundamental el manejo sustentable de los recursos disponibles y

promueve los planes, programas y proyectos de los habitantes del campo, así como sus actividades productivas y empresas (López Barbosa 2007).

Señala la propuesta de ley que el Estado juegue un papel activo en la economía, fundamentalmente como promotor, encabezando los esfuerzos y corrigiendo los desequilibrios del mercado, con una visión integral de largo plazo que contribuya al desarrollo rural, integral y sustentable; con especial atención a las regiones marginadas y excluidas donde sobreviven los mexicanos en pobreza extrema (López Barbosa 2007).

La iniciativa abrió un amplio proceso de diálogo y consulta entre las fuerzas políticas y las dependencias públicas que tienen injerencia y responsabilidad en la actividad agropecuaria y de desarrollo rural de nuestro país, con el propósito de analizar dicha iniciativa.

El 16 de octubre del 2001, las Mesas Directivas de las Comisiones de Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados, aprobaron en lo general la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; y el 23 de octubre del mismo año. Finalmente, el viernes 7 de diciembre de 2001 se publicó en el DOF dicha ley.

La LDRS viene a derogar el segundo sistema que norma la planeación del desarrollo rural en nuestro país y a poner en marcha un tercero un poco más descentralizado y participativo y que cada día conlleva a un mejor proceso de planeación nacional más incluyente. Aunque toda vía es largo el recorrido por mejorar la Planeación Nacional en México con LDRS se han dado los primeros pasos al considerar enfoques sociales, económicos, productivos, ambientales, etc., para implementación de políticas públicas a nivel local a través de una coordinación de todos los actores de la sociedad.

La LDRS plantea la instrumentación de un marco de política de Estado por lo cual impulsa el desarrollo del sector rural con un marco normativo, prevé la coordinación y la concurrencia de las diferentes dependencias, autoridades federales, estatales y municipales; sienta las bases para crear instancias que permitan la participación de la sociedad en el diseño de políticas para el campo e

incluye el tema de sustentabilidad y uso racional de los recursos naturales (López Barbosa 2007).

La LDRS divide en dos grandes apartados. El primero contempla lo relativo a las instancias, metodología, órganos, instrumentos y bases programáticas de la planeación del desarrollo rural. El segundo, establece las políticas y estrategias para su fomento. De esta suerte, el ordenamiento que se comenta vino a llenar un vacío jurídico-político que se prolongó cerca de diez años, en cuyo transcurso las directrices en la materia dependieron de lineamientos programáticos sexenalmente determinados por el Jefe del Ejecutivo Federal en turno (Pérez Castañeda 2007, 129).

Entre las principales innovaciones de la LDRS relacionadas con el sistema de planeación resaltan las siguientes:

- Las bases programáticas fueron ampliadas y fortalecidas.
- Las instancias y órganos de planeación aumentaron y se democratizaron.
- Los instrumentos de planeación se diversificaron y reforzaron.
- Se establecieron estrategias y criterios de planeación y programación.
- Se revaloró la importancia del desarrollo regional.
- El enfoque sectorial agropecuario fue sustituido por una visión territorial del desarrollo.

Se puede expresar que la LDRS además de reglamentar la fracción XX del artículo 27 de la carta Magna, identifica al Estado como rector, reconociendo las asimetrías de los sectores social y privado, dispone de medidas para compensarlas y reducirlas como lo establece el artículo 25 Constitucional y que, al igual que el artículo Cuarto, establece el derecho a contar con un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar (López Barbosa 2007).

2.4 La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) 2001.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) fue aprobada en el diario oficial el 7 de diciembre del 2001 y esta es la base legal para fomentar el desarrollo de la sociedad rural es nuestro país. Esta ley fue promulgada con la finalidad de desarrollar capacidades, es una ley incluyente y de fácil comprensión que permite una oportuna y amigable apropiación de la sociedad rural. (Nava 2006).

La LDRS da expresión legal y programática al Plan de Gobierno en las áreas rurales mexicanas. En ella se declara que las acciones de desarrollo rural sustentable que efectuó el Estado, atenderá de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico y reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de la ley (Echeverri y Morcardi 2005, 13).

Así también la LDRS establece un sistema de estructuras e instrumentos de planeación para fortalecer el federalismo e incrementar la eficiencia y eficacia de las acciones del desarrollo rural; a través de la Comisión intersecretarial, el Consejo Mexicano, los Distritos, los Consejos Municipales y los sistemas producto e incorpora los sistemas nacionales de fomento a la empresa rural (Ibíd. 2005, 14).

La LDRS está compuesta por cuatro títulos, diecinueve capítulos que agrupan los 191 artículos más 10 artículos transitorios.

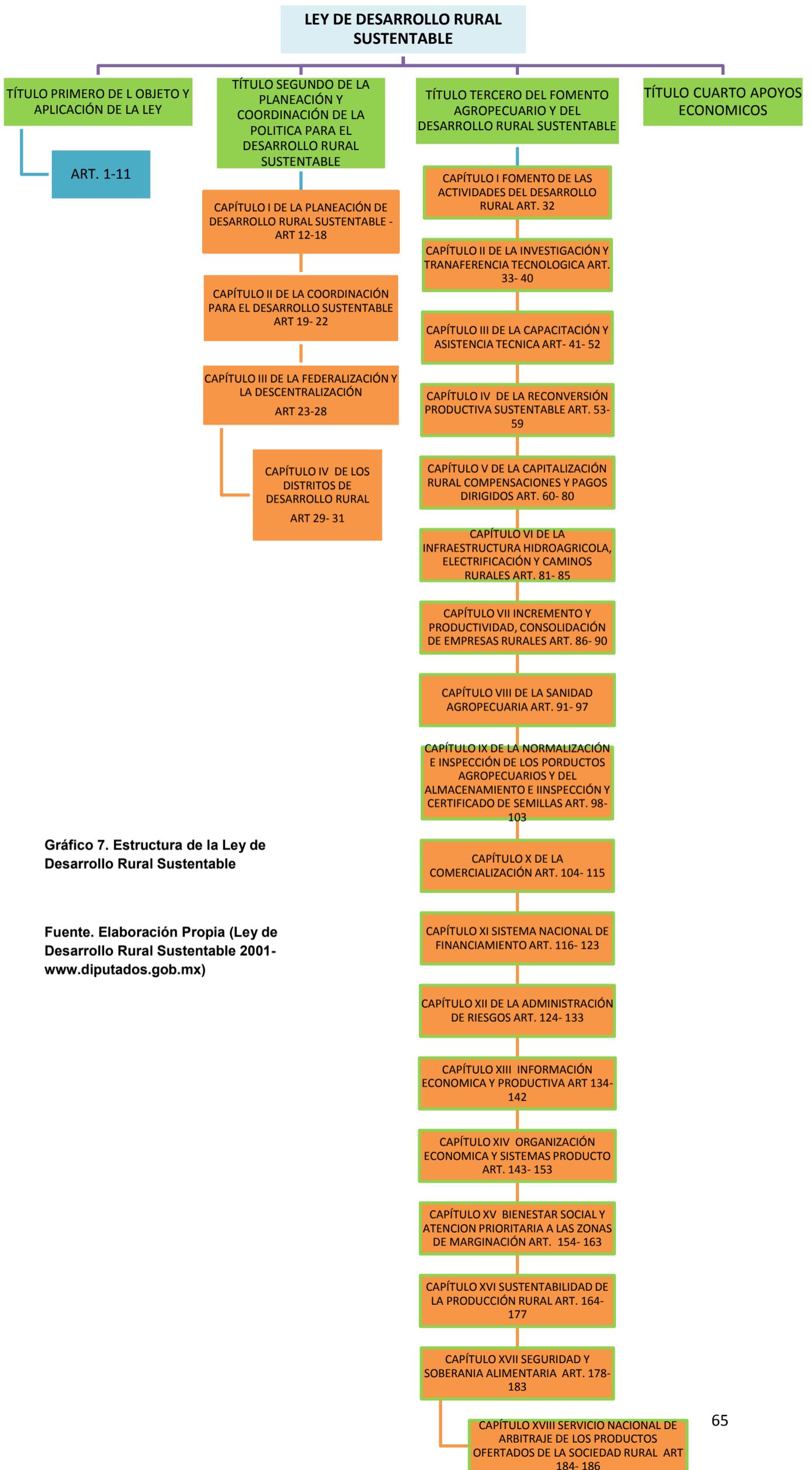


Gráfico 7. Estructura de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Fuente. Elaboración Propia (Ley de Desarrollo Rural Sustentable 2001- www.diputados.gob.mx)

La LDRS en su art. 1 nos marca que el objetivo de esta ley es el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización de los demás bienes y servicios tendientes a elevar la calidad de vida de la población rural.

Por otro lado en los artículos 5, 6 y 7 nos marcan, que el Estado impulsará programas en el medio rural encaminados a favorecer el bienestar social económico de los productores, de sus comunidades y en general de los actores de la sociedad rural; contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria y que todas estas acciones se llevarán a cabo a través de las tres órdenes de gobierno bajo criterios de equidad social y género, integralidad, productividad y sustentabilidad.

Las acciones del desarrollo rural sustentable que efectuó el Estado de acuerdo a lo marcado en el art. 8 se atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico, mediante el impulso a las actividades del medio rural, el incremento a la inversión productiva; el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y promoción entre los ámbitos rural y urbano.

En el terreno programático, La LDRS consagró en el marco de la Ley de Planeación, un nuevo tipo de programa de carácter especial y globalizador, denominado Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) (Torres Corral 2008).

Por su parte, los programas sectoriales tienen la finalidad de coordinar y dar congruencia a las acciones y programas institucionales de desarrollo rural sustentable a cargo de los distintos órdenes de gobierno y de las dependencias y entidades del sector (Artículo 13, fracción III, LDRS).

Conforme al art. 14 de la Ley el PEC fomentará acciones en materia de las actividades económicas de la sociedad rural, educación para el desarrollo rural sustentable, salud y alimentación; planeación familiar, vivienda para el desarrollo rural sustentable, infraestructura y equipamiento comunitario; combate a la pobreza y marginación; políticas de población, cuidado al medio ambiente rural;

equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes y grupos vulnerables; seguridad en la tenencia de la tierra, y promoción del empleo productivo.

El PEC aspira a configurar un instrumento integrador de las políticas y acciones dirigidas al desarrollo rural por el Estado mexicano, en dos sentidos. En el primero, relativo a la forma, busca incorporar las propuestas de las dependencias y organismos de la Administración Pública Federal y de las organizaciones nacionales privadas y sociales que forman parte del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), dentro de las que se cuentan los programas de los comités nacionales de sistema-producto, así como los compromisos que conforme a los convenios respectivos asumen los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios. En el Capítulo II de la Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable en sus art. 19 y 20, marca que con objeto de que la gestión pública que se realice constituya una acción integral del Estado en Apoyo al desarrollo rural sustentable, el Ejecutivo Federal por conducto de la Comisión Intersecretarial, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades relacionadas al desarrollo rural sustentable. También se señala que la Comisión intersecretarial que se conforma por las diversas secretarías de Estado será la responsable de atender, difundir, coordinar y dar seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan el propósito impulsar el desarrollo rural sustentable (Pérez Castañeda 2007, 133).

Las Comisión Intersecretarial estará integrada por titulares de las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria; i) Secretaría de Educación Pública; j) Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate. (art. 21)

La LDRS pretende alcanzar un desarrollo rural sustentable bajo enfoque de territorialidad, conjuntando acciones de manera integral con todas las órdenes de gobierno a través de la instrumentación de programas encaminados al cumplimiento de los objetivos planteados por la Ley.

El federalismo y la descentralización de la gestión pública se marcan como los ejes rectores para la puesta en marcha de los proyectos y se puntualiza que el Plan Nacional de Desarrollo debe constituir el marco de referencia de las tres órdenes de gobierno a fin de que los criterios a fin de que la descentralización oriente las acciones y programas para el desarrollo rural sustentable (art. 23, LDRS).

La ley dispone que el Ejecutivo Federal, en coordinación con los estados y los municipios, en su caso, y a través de las dependencias que corresponda, debe realizar las previsiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestales que cumplan con los programas, objetivos y acciones en la materia, durante el tiempo de vigencia de los mismos (Pérez Castañeda 2007, 132).

La LDRS fortaleció las instancias y órganos del sistema de planeación en dos vertientes: I) por un lado transformó la función de los Distritos de Desarrollo Rural al calor de un enfoque que privilegió la descentralización y la federalización administrativas, y II) por el otro, adicionó nuevos órganos de planeación a la estructura existente abiertos a una mayor participación social, y reformó la metodología y los enfoques, permitiendo hablar de una nueva institucionalidad rural. (Ibíd., 2007: 137).

Con apego a los principio de federalización la ley en su art. 24 plantea la integración de acciones a través de Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, en los municipios, en los Distritos de Desarrollo Rural y en las entidades federativas.

En cuanto a la integración de los miembros que formaran parte de los Consejos Estatales, Distritales y Municipales el art. 25 de la Ley plantea que serán miembros permanentes de los Consejos Estatales los representantes de las dependencias estatales que los Gobiernos de las entidades federativas determinen; los representantes de las dependencias y entidades que forman parte de la Comisión Intersecretarial y los representantes de cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

Serán miembros permanentes de los Consejos Distritales, los representantes de las dependencias y entidades presentes en el área correspondiente, que forman parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las entidades federativas que las mismas determinen y los representantes de cada uno de los consejos municipales, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

Así mismo, los Consejos Municipales serán integrados por: los presidentes municipales, quienes los podrán presidir; los representantes en el municipio correspondiente de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las Entidades Federativas y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en el municipio correspondiente. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2012).

Por lo anterior se tiene dos tipos de miembros que van a formar parte de estas instancias de planeación; Consejeros gubernamentales que se compondrán por representantes de instituciones del sector público de nivel federal, estatal, municipal y/ delegacional y los Consejeros no Gubernamentales que corresponde a los representantes de la sociedad civil.

De acuerdo con la presente ley la función de los Consejos Estatales es la de articular los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad, canalizados a través de los Distritos de Desarrollo Rural. Los consejos municipales, definirán la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente (art. 26 LDRS). (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2012).

Las instancias fundadas con la LDRS descentralizan la planeación de tal manera que esta se realice de manera horizontal; pretendiendo que con la fundación de estas instancias la planeación sea desde lo local y bajo un enfoque participativo de tal manera que la voz de los productores y todos los agentes de la población rural pueda ser parte prioritaria para la ejecución de acciones.

Esta estructura jerarquizada de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, conlleva a que deba existir una verdadera integración y coordinación en todos los niveles, de manera que los órganos no solo se queden en un papel consultivo con las propuestas que los actores de la sociedad plantean, si por el contrario esto ocurre estaría desfasado con la lógica de planeación que la ley señala.

Por otra parte buscando un esquema para facilitar la concurrencia de los recursos institucionales, que de manera particular se orienten a la atención de las áreas estratégicas previstas por la Ley, estableciéndose cuatro fondos de recursos; Apoyo a la investigación (art.38 LDRS), Nacional de Recursos para la Capacitación (art.45), Para atender a la Población rural afectada por contingencias climatológicas (art. 129) y nacional de vivienda rural (art. 154).

La LDRS señala estos sistemas como mecanismos de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito.

A los servicios los define como una institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas de una materia (Ibíd., 2007). De acuerdo con las disposiciones del artículo 22 de la LDRS se conforman los siguientes servicios y sistemas:

1. Investigación y transferencia de tecnología para el Desarrollo Rural Sustentable
2. Capacitación y Asistencia Técnica
3. Fomento a Empresa Social Rural
4. Lucha contra la Desertificación y Degradación de los Recursos Naturales
5. Bienestar Social Rural
6. Información para el Desarrollo Rural Sustentable
7. Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria
8. Financiamiento Rural
9. Apoyo a los Programas inherentes a la política de Fomento al Desarrollo Rural Sustentable

En el art. 54 de la ley establece que los programas de Gobierno Federal impulsarán una adecuada integración de los factores de bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

El enfoque de la LDRS presenta un enfoque productivista, territorial y economista, la ley señala al mismo tiempo al mercado y rentabilidad financiera de los proyectos como criterios para ser apoyados, por lo que no se aprecia la manera en que las áreas y gentes marginadas dejan de ser objetos de programas asistencialistas de Desarrollo Social. (Casas y García 2013).

2.5 La Ley de Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal (LDRSDF) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero del año 2008, durante el mandato del jefe de Gobierno del Distrito Federal Marcelo Luis Ebrad Casaubon, dicha ley tiene por objeto la regulación de las actividades agropecuarias en el Distrito Federal; así como el fomento de la coordinación y participación de los tres órdenes de gobierno y del sector privado orientados al fomento del Desarrollo Rural Sustentable.

De acuerdo con el artículo 3 de la LDRSDF, los sujetos de esta ley son los ejidos, comunidades, las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, regional, local, delegacional, o comunitario de productores, comerciantes, agroindustriales y prestadores de servicios que inciden o se relacionan con el medio rural del Distrito Federal, o que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, acredite realizar preponderantemente actividades en el medio rural del Distrito Federal.

Esta Ley busca tener el mismo objeto social que la Ley federal buscando que el Distrito Federal se equipare, en todos los sentidos, para efectos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con el resto de las entidades federativas. Para ello pretende incorporar en el cuerpo de este ordenamiento las disposiciones pertinentes a fin de que no existan obstáculos de ninguna naturaleza para que esta área geográfica del país, goce de los beneficios de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural sustentable.

El art. 5 menciona que el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría, impulsará políticas públicas y programas en el medio rural orientado a : promover el Bienestar Social y económico de los productores, y en general, de los agentes de la sociedad rural del Distrito Federal; Impulsar prioritariamente el desarrollo productivo-económico y social de las comunidades rurales de mayor marginación, enfatizando la reconversión productiva sustentable; Fomentar la conservación de

la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los Recursos Naturales, mediante su protección y aprovechamiento sustentable; y valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura en el Distrito Federal.; Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria.

El párrafo anterior de igual manera que la ley federal hace alusión a la fracción xx del artículo 27 constitucional que propone que el Estado contribuya a la promoción y generación de las condiciones para el desarrollo rural integral con el propósito de generar empleo y el bienestar de la población campesina incorporándola al Desarrollo Nacional.

En su artículo 9 la LDRSDF establece que de acuerdo a lo establecido a en la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal, se creará un gabinete de Desarrollo Rural en el que participarán las Secretarías de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, quien lo coordinará; de Gobierno; del Medio Ambiente; de Desarrollo Económico; de Desarrollo Social; la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial y el Instituto de Ciencia y Tecnología.

Para llevar a cabo todas estas acciones que se plantean en la presente ley se creó un Consejo Rural que coadyuvara al logro de los objetivos planteados, como órgano consultivo y en coordinación con el Gabinete de Desarrollo Rural.

Así pues el Consejo Rural de la Ciudad de México, será un órgano consultivo de participación, análisis, deliberación, promoción de consensos, acuerdos, seguimiento y evaluación, que coadyuven a favorecer, definir y orientar una mejor política, programas y acciones públicas que impulsen el Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal (art. 13 LDRSDF).

Para eficientar las acciones de este órgano de acuerdo con el art. 16 de la ley el Consejo Rural de la Ciudad de México será presidido por el Jefe de Gobierno, y fungirá como Secretario del mismo el Secretario, adicionalmente serán miembros permanentes del Consejo, los Jefes Delegacionales, los miembros de Asamblea

Legislativa que integren la Comisión de Desarrollo Rural, y se podrá invitar a tres representantes del Gobierno Federal, designados por SAGARPA.

Adicionalmente podrán integrarse con voz, pero sin voto, los representantes debidamente acreditados de las organizaciones de productores, comercializadores, prestadores de servicio y demás organizaciones y agentes que se desenvuelvan o incidan en actividades, servicios y procesos del medio rural en el Distrito Federal, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural. El Consejo Rural de la Ciudad de México, deberá ser representativo de la composición económica y social del Distrito Federal.

En el Capítulo II de la planeación y coordinación en su art. 18 La Planeación del Desarrollo Rural Sustentable será congruente con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Desarrollo Rural y con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y al Programa Rural de la Ciudad de México, en términos de lo establecido en la presente Ley.

Como lo dicta el párrafo anterior el Plan Nacional de Desarrollo vigente será el eje rector para la creación de programas que sean aplicados a las zonas rural del Distrito Federal así como también lo será el Programa General.

Los Programas Delegacionales se subordinarán al Programa General y deberán ser congruentes entre sí, así como los Programas Anuales de Desarrollo Rural Sustentable se subordinarán a los Programas Sectoriales.

El art. 20 de la LDRSDF dice que la planeación del Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal, deberá ser congruente con la nueva realidad rural y al marco legal, social y económico vigente; deberá considerar las necesidades comunes de la población rural del Distrito Federal, así como su participación y la de sus organizaciones, y la concurrencia de los sectores público y privado.

El artículo anterior señala una renovación e innovación de los programas aplicables a las zonas rurales del Distrito Federal a través de la realización de Diagnósticos participativos de acuerdo a las necesidades que demanden la población a través de los órganos de consulta y participación creados por la presente ley.

Por otra parte la LDRSDF en su Art 22 dicta que la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) propondrá al Jefe de Gobierno y con fundamento en la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal, las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población rural el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo social, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a la población económica y socialmente vulnerable.

De acuerdo a lo anterior el art. 23 señala que se formularán programas y subprogramas a corto y mediano plazo como son: Programa Rural de la Ciudad de México; Programas delegacionales; Programas parciales; Programas sectoriales; Programas especiales concurrentes; Programas anuales.

Para la aplicación de los programas y subprogramas se requiere que se lleve a cabo un principio de descentralización de acuerdo a lo que proponga el Consejo Rural Mexicano y es partir de este principio de donde se parte para la creación de instancias como son los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).

En el capítulo IV de la reconversión productiva sustentable en su artículo 64 menciona que el Gobierno del a través de la Secretaría, podrá suscribir con los productores, individualmente u organizados, contratos de aprovechamiento sustentable de tierras definidos, con el objeto de propiciar un aprovechamiento útil y sustentable de las tierras, buscando privilegiar la integración y la diversificación de las cadenas productivas, generar empleos, agregar valor a las materias primas.

Por lo consiguiente es importante que se cree un fondo de capitalización de las Actividades Agropecuarias, industriales y de servicio del medio rural a través de fondos y otros instrumentos financieros que permitan el acceso al financiamiento a los productores y demás agentes del medio rural, promovido por El Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo a lo mencionado en el artículo 75.

Para lo anterior es necesaria la creación de organizaciones rurales de los productores del distrito Federal que coadyuve a un mejoramiento de las funciones y objetos que dicta la ley.

Por todo lo que se ha puntualizado anteriormente el término de sustentabilidad será criterio rector en el fomento a las actividades productivas, a fin de lograr el uso racional de los recursos naturales, su preservación y mejoramiento, al igual que la viabilidad económica de la producción mediante procesos productivos socialmente aceptables (art. 178 LDRSDF).

La LDRSDF fue un marco legal que era fundamental para regir aquellas zonas rurales existentes aun en el Distrito Federal pues antes de ser decretada y aprobada la ley las mantenía en una marginación y desventaja para regir estas zonas bajo término de sustentabilidad en comparación de otros estados que ya se encontraban bajo este marco normativo.

2.6 Consejo Rural de la Ciudad de México.

A través de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal se propone de manera necesaria la instrumentación de una instancia consultiva que tuviera funciones estratégicas de tal manera que se llevará el cumplimiento de la ley acorde al desarrollo rural sustentable, tanto por orden federal como del gobierno del Distrito Federal.

Así pues de acuerdo con lo establecido en la Ley en el Capítulo IV De la coordinación y la consulta en su capítulo 10 menciona que la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, contará con un Consejo Rural de la Ciudad de México como órgano consultivo que tendrá las funciones de

asesoría, evaluación y seguimiento, en materia de política de desarrollo agropecuario y rural y podrá emitir las opiniones y observaciones que estimen pertinentes (Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades 2014).

El Consejo Rural será pues el encargado de la planeación del Desarrollo Rural Sustentable en las delegaciones del Distrito Federal, catalogadas bajo esta clasificación.

Dentro del Reglamento de La Ley De Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal en Materia de Consejos, Coordinación Administrativa y Sistemas, se define al Consejo Rural como el órgano consultivo de participación, análisis, deliberación, promoción de censos, acuerdos, seguimientos, y evaluación que coadyuve a favorecer, definir y orientar una mejor política, programas, acciones públicas que impulsen el Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal y que se integrará por:

Gráfico 8. Estructura del Consejo Rural de la Ciudad de México.



Fuente. Grafico elaborado a partir de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Los cuales se les dará derecho a voz y voto Asimismo, podrán designar a su suplente quien tendrá las mismas facultades del propietario y deberá ser personal de estructura, salvo el caso de las y los integrantes de la Asamblea Legislativa. (Asamblea Legislativa del Distrito Federal 2015).

En su artículo 5 y 6 el reglamento plantea que además de los integrantes, el Consejo Rural podrá invitar a tres representantes del Gobierno Federal, designados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, cuando considere que los asuntos a tratar en sus sesiones tengan injerencia en el ámbito federal. Además de invitar a sus sesiones con únicamente derecho a voz:

- Dos representantes de organizaciones de productores rurales;
- Dos representantes de comercializadores rurales;
- Dos representantes de prestadores de servicios rurales;
- Dos representantes de instituciones de educación e investigación en el ámbito rural;
- Dos representantes de organismos no gubernamentales del sector rural; y
- Dos representantes de organizaciones sociales y privadas del sector rural.

La visión del Consejo Rural plantea un instrumento de planeación participativa integral, pues no solo se enfoca en la inclusión de temas agropecuarios bajo enfoques de sustentabilidad, sino que toma en cuenta la inclusión de actores de ámbitos de obras incluso para la toma de decisiones, pero con limitaciones a los actores de la sociedad civil a derecho a voz a pesar de ser los protagonistas de la situación social, económica y medio ambiental de insustentabilidad en la que se vive. (Asamblea Legislativa del Distrito Federal 2015).

De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal, las atribuciones que consejo tiene son las de: participar junto con la secretaría en la determinación de los reglamentos específicos y lineamientos para la integración y operaciones de los sistemas y

servicios a los que refiere la ley; participar y coadyuvar en lo conducente con el Gobierno del Distrito Federal en la materia a las que hacer referencia la ley art. 37; participar en el diseño de políticas para el desarrollo rural en el D.F; proponer políticas presupuestarias para el desarrollo rural sustentable en el D.F; fomentar con las dependencias y entidades competentes, la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante un aprovechamiento sustentable; conforme a las disposiciones normativas en la materia; impulsar y fortalecer la constitución y consolidación de las organizaciones de productores rurales, procurando, con pleno respeto a su autonomía, que en el seno de las mismas se observen los principios democráticos, de transparencia, participación y equidad, para el logro de sus objetivos; proponer modificaciones a las reglas de operación de los programas de desarrollo rural del Distrito Federal. (Asamblea Legislativa del Distrito Federal 2015).

Como se cita en el párrafo anterior el Consejo Rural promueve a través de sus tareas una modernidad rural a través de la conjunción de acciones integrales para el mejoramiento del sector tomando en cuenta los sectores estratégicos que en el influyen, promueve además también la conformación de organizaciones rurales independientes que respondan a las demandas y exigencias actuales del medio rural; por tanto el Consejo Rural ha sido un buen instrumento de planeación participativa del medio rural, pues responde a las necesidades de los territorios rurales del D.F y en donde el termino de sustentabilidad es importante para preservar aun los pequeños territorios con clasificación rural y que se ven amenazados por el crecimiento de la gran urbe.

Para el buen ejercicio y aplicación de los objetivos planteados por la Ley, el Consejo Rural promoverá la instalación de por lo menos una Comisión de planificación rural; Comisión de investigación y transferencia tecnológica; Comisión de concertación rural; Comisión de información de la interculturalidad y ruralidad; y Comisión de industrialización y comercialización.

Las Comisiones darán seguimiento a los temas relacionados con su ámbito que les señale el Consejo Rural. Dichas Comisiones serán integradas por un

Coordinador o Coordinadora y cuatro vocales, designados por el Consejo Rural de entre sus miembros permanentes (art 12 y 13 del reglamento).

Las Comisiones que el Consejo Rural plantea de manera estratégica para detonar el desarrollo en las zonas rurales del DF, son planteadas de manera integral, considerando la interacción urbano-rural y que plantean por si una sustentabilidad al considerar aspectos culturales, productivos, tecnológicos, comerciales y por ende de planificación que permitirá el correcto planteamiento de escenarios presentes y futuros para dicho sector, así alcanzando lo que dicta la ley federal como estatal sobre el sustentabilidad.

Los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable al ser instancias de planeación participativa de la población rural, invitan e integra a actores clave de la misma, para ser partícipes de las asambleas que llevan a cabo en las cuales se llevan a cabo estos procesos de planeación.

La participación de la población rural dentro de estas instancias es imprescindible pues son instancias de ellos y para ellos, de acuerdo a la ideología de la creación de estos Consejos de descentralizar aún más los niveles de la planeación con el objeto de escuchar y saber más las demandas y necesidades de la población que en años atrás se encontraba en aislamiento total dentro de dichos procesos.

3. DESCENTRALIZACIÓN DEL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE: EL CONSEJO DELEGACIONAL DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE DE XOCHIMILCO 2009-2015.

Xochimilco es una de las 16 delegaciones del Distrito Federal. Se localiza en el sureste de la capital mexicana y posee una superficie de 122 km², limita al norte con los territorios de Coyoacán e Iztapalapa, al oriente con Tláhuac, al sur con Milpa Alta y al poniente con Tlalpan. (Delegación Xochimilco 2015)

En el territorio de Xochimilco se encuentran 14 pueblos originarios que conservan muchos rasgos de su cultura tradicional y herencia indígena, a pesar del avance de la urbanización.

En el siguiente capítulo se hablara del trabajo de investigación realizado en campo sobre el funcionamiento que ha tenido el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco, desde su fundación a la actualidad, cuya información fue obtenida del archivo de la Delegación Xochimilco para la realización del análisis de la misma, por tanto los datos que se muestran a continuación están basados únicamente en los registros del Reglamento Interno, Acta Constitutiva y Actas de Asamblea de todos los años en los que el Consejo de Xochimilco ha sesionado.

3.1 Caracterización del Consejo.

El Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable se integró el 10 de Abril del 2007 teniendo la finalidad de ser un órgano consultivo del Jefe Delegacional para planear y distribuir los recursos que destinen la Federación, el Gobierno del Distrito Federal y la Delegación Xochimilco y apoyar las inversiones productivas y de conservación de suelo, así como para fomentar e incentivar el desarrollo rural sustentable en Xochimilco.

Los objetivos que el Consejo planteó en su acta constitutiva fueron los de ser un espacio de consulta del Jefe Delegacional para orientar la política del desarrollo rural sustentable y de corresponsabilidad con la ciudadanía para promover

acciones que permitan el desarrollo de las comunidades agrarias y la conservación de los recursos naturales; así como Definir las prioridades en la Demarcación, para efecto de optimizar los recursos que la Federación, el Gobierno del Distrito Federal y la Delegación destinen para apoyar las inversiones productivas del sector (Acta Constitutiva del Consejo 10 de abril del 2007).

El Consejo Delegacional no cuenta con un Diagnóstico y tampoco con un Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable que plasme las directrices y que priorice las necesidades a atender de cada sector de la población para la implementación de acciones estratégicas durante cada Administración y que así también pudiera servir para la priorización y destino para el gasto de los recursos asignados.

En el acta de constitución del año 2007 se plantearon 11 comisiones:

1. Proyectos Productivos,
2. Restauración Ecológica
3. Agricultura Sustentable
4. Comercialización Agropecuaria y Artesanal
5. Conservación y Fomento a la Chinampa
6. Fomento y Control Pecuario
7. Prevención y Combate de Incendios Forestales
8. Fomento Eco turístico
9. Conservación de Suelo y Agua
10. Vigilancia y Promoción de Acciones para Evitar el Cambio de Uso de Suelo
11. Vigilancia y Protección de los Recursos Naturales

Las comisiones serían de apoyo para la elaboración del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable y que servirían como mesas de trabajo para las sesiones, pero el intento fue fallido debido a que muchos de los integrantes del Consejo fueron declinando en el proceso, por lo que no se logró dar seguimiento a dichas comisiones, ni al proceso de elaboración del Plan.

Actualmente el Consejo cuenta únicamente con un reglamento interno que se compone por 7 capítulos, 33 artículos y 2 transitorios, dentro de los que se marcan los objetivos, la integración del Consejo, su operación, las funciones de los integrantes, la manera en cómo el Consejo sesionara; documento a través del cual el Consejo ha basado su funcionamiento únicamente como órgano de Consulta.

De acuerdo a la Filosofía que se enuncia dentro del reglamento del Consejo, la Misión del mismo señala lo siguiente “somos un grupo representativo de productores y agentes de la sociedad rural y periurbana de la Delegación Xochimilco, organizados e integrados en un Consejo para realizar sesiones de trabajo en donde conocemos, analizamos y proponemos soluciones estratégicas a la problemática que frena el desarrollo, con el objetivo de elaborar el Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable y buscar la concurrencia de recursos humanos económicos, culturales y sociales para la gestión del mismo, fomentando del desarrollo rural , utilizando los recursos naturales sin afectarlos e implementando programas de desarrollo sustentable para mejorar las condiciones de vida de la población prioritaria de la delegación”. Por otro lado la Visión que el Consejo pretender alcanzar, enuncia lo siguiente: ”ser El Consejo de Desarrollo Rural Sustentable que contribuya con propuestas consensadas para el diseño, planeación, gestión y operación del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, apoyados en políticas públicas que beneficie el desarrollo social y económico de los pobladores rurales de la Delegación de Xochimilco, buscando el equilibrio entre el desarrollo de las comunidades rurales, cuidando los recursos naturales, el medio ambiente y la riqueza cultural. (Reglamento del Consejo de Xochimilco).

El Consejo Delegacional de Xochimilco, a través de su Misión plantea la elaboración del Plan como producto del trabajo del Consejo en hacer frente a la problemática de Desarrollo Rural, y no como un instrumento rector en el proceso de Planeación Participativa que marque la directriz de trabajo del Consejo durante su periodo administrativo de operación, y que derivado del mismo se planteen

acciones y se gestionen recursos de acuerdo a las necesidades y problemáticas específicas de la región.

El Reglamento del Consejo en su capítulo 1 y en su primer artículo, aborda que el objetivo del reglamento que es el de guiar, facilitar y regular la organización y las actividades que se realizan en el Consejo, para permitir la continuidad, el mejoramiento y la eficiencia de sus cuestiones administrativas y operativas (Reglamento Interno del Consejo).

Por otra parte en los Capítulos II, III Y IV referentes a la Integración, Organización, y Funciones del Consejo y sus integrantes, se establece que El Consejo deberá estar integrado de la siguiente manera:

- un Presidente: que será el jefe delegacional y que será el encargado de dirigir la sesión del Consejo. Tendrá derecho a voz y voto y será el que tenga el voto de calidad en caso de un empate.
- Secretario Técnico: que será un Funcionario Federal con relación a la materia de Desarrollo Rural tendrá derecho a voz y voto y su permanencia estará en función de la renovación o revocación al interior de su propia organización.
- Miembros permanentes que serán Vocal Ejecutivo que serán los encargados de firmar las actas del Consejo, proponer al Presidente la creación de grupos de trabajo y Comisiones, convocar a los miembros permanentes del Consejo e Invitar a miembros de la Delegación o cualquier otra autoridad, organizaciones etc., así como recibir las solicitudes de información o documentación relacionada y los Consejeros que serán todos aquellos representantes por cada uno de los Comisariados Ejidales o de Bienes comunales; representantes del Sistema- Producto con presencia en la delegación; un representante de Instituciones de Educación e Investigación; un representante del sector Salud; Un representante por organización legalmente constituida y las Personas físicas que realice actividades en el medio rural y que hayan cumplido una asistencia continua no menor al 70%. Sus funciones serán las de asistir a las sesiones

convocadas o en su caso los suplentes que hayan designado, hacer planteamientos constructivos en las decisiones de los asuntos del Consejo, emitir su voto para definir el sentido de los acuerdos que se tomen en el consejo.

Por lo anterior los miembros permanentes tendrán derecho a voz y voto en las sesiones del Consejo.

- Invitados quienes solo tendrán derecho a voz durante las sesiones, grupos de trabajo y comisiones.
- Asesor delegacional quien tiene derecho a voz, facilitará las acciones de dinamización y fortalecimiento del Consejo en aspectos de participación, aplicar las herramientas metodológicas propuestas por la SAGARPA para la estrategia de Desarrollo Rural, llevar a cabo la actualización y validación del diagnóstico y del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable; Promover y Facilitar la formulación y el Seguimiento del Plan Delegacional con el Consejo; Vincular la oferta institucional y privada en las líneas estratégicas definidos en el Plan Delegacional y las necesidades de capacitación de los actores locales; así como otras que le confiera el Consejo.

De acuerdo con lo citado en los párrafos anteriores, el reglamento carece de aplicación en término del capítulo de las funciones de cada uno de los integrantes, pues se ha visto reflejado en la carencia de un Diagnostico y de un Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable.

Para el Funcionamiento del Consejo el art. 19 del Reglamento Interno puntualiza, que el Consejo sesionara de forma ordinaria de acuerdo al calendario que se apruebe en la primera sesión o en función de los temas a tratar, previa convocatoria suscrita por el Presidente. El consejo sesionará regularmente en la sede de la Delegación Xochimilco en el Distrito Federal, sin menoscabo de que por causas que lo ameriten, pueda hacerlo en cualquier otra plaza. La sesión se iniciará a más tardar 20 minutos después de la hora citada.

Previo al inicio de las sesiones los integrantes del consejo indicaran su asistencia firmando el registro y se les entregara una boleta para emitir el voto. Los consejeros que hayan llegado posteriormente a la lista no tendrán voto en la sesión. (Art. 22 del Reglamento Interno del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco).

A fin de que cada una de las sesiones ordinarias tengan validez se deberá contar con la presencia del quorum legal, si la sesión no pudiera celebrarse por quorum legal, se indicará tal circunstancia y se procederá a la celebración de una sesión extraordinaria, la cual tendrá validez independientemente del número de miembros del consejo presente. Podrá votar durante la sesión extraordinaria solo los miembros que hayan recibido su boleta. (Art. 23 y 24 del Reglamento Interno del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco).

Por otra parte se podrá convocar a una sesión extraordinaria, cuando el pleno del consejo lo determine o cuando existan las condiciones de apremio, urgencia o contingencia que lo justifique para abordar con ese carácter el análisis y la resolución de uno o varios temas. En tal caso se hará con previa convocatoria y tendrá validez con cualquiera que sea el número de miembros del Consejo que asista excepto cuando no esté presente el Presidente, Secretario Técnico o un Servidor Público a exponer el asunto a tratar. (Art. 26 del Reglamento Interno del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco).

Para un buen desarrollo de las sesiones y permitir el desahogo de los temas tratados en el pleno del Consejo, se organizaran de 2 a 3 rondas de participación con 3 a 5 oradores cada una. El funcionario que dirija la sesión del pleno estará a cargo de organizar las rondas y otorgar la palabra a los participantes. Posterior a la tercera ronda se procederá la votación o si el pleno lo manda se organizan 1 o 2 rondas más para desahogar el tema. (Art 29 del Reglamento Interno del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco).

En el reglamento interno, no se puntualiza el proceso de la toma de decisiones en términos del porcentaje de votos que determinan la toma de decisiones tanto en

las sesiones ordinarias, como en las sesiones extraordinarias, por lo que este apartado queda abierto y sujeto a las reglas generales de operación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, por lo que se puede apuntar a que el Reglamento carece de muchas cláusulas y artículos que quedan a consideración y abiertos para la aplicación del mismo dentro del Consejo como eje rector principal del funcionamiento de este organismo, por lo que también la falta de carácter de aplicación o conocimientos del Reglamento por parte de todos los miembros integrantes deriva en que lo enunciado en el mismo no se lleve a cabo de la manera correcta.

3.2 Funcionamiento y Operación del Consejo.

El Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco, basa su funcionamiento y operatividad de acuerdo con el Capítulo VI de las Reglas Generales de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y del Capítulo V de su Reglamento Interno, en donde se establece que las sesiones ordinarias deberán ser por lo menos 4 al año de acuerdo al calendario que se apruebe en la primer sesión y las extraordinarias cuando los asuntos a tratar así lo requieran.

El Consejo de Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco ha sesionado desde su instalación en el año 2007 hasta el 2015, sin embargo sólo se tienen los registros de información de los años 2009, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 (se detalla más adelante), debido a que el cambio de administraciones no deja acceso a mucha de la información que se desarrolló durante su ejercicio, por lo cual mucha información de años anteriores se ve inexistente. El Consejo ha ido estableciendo un calendario de sesiones por año, misma que es validada por los miembros permanentes y que de acuerdo a las necesidades que se vayan observando y a la participación de los miembros, será la determinación del número de sesiones que se lleven a cabo en cada ejercicio anual.

Independientemente del número de sesiones que se calendaricen anualmente, el proceso para llevar a cabo cada una de ellas se enuncia en el Organigrama del Reglamento Interno, en donde se explica sobre la instalación de la sesión ordinaria y extraordinaria, de la lectura del Orden del Día, de la aprobación de las Actas, de la toma de decisiones, así como de la conclusión, como se muestra a continuación (Gráfico 9).

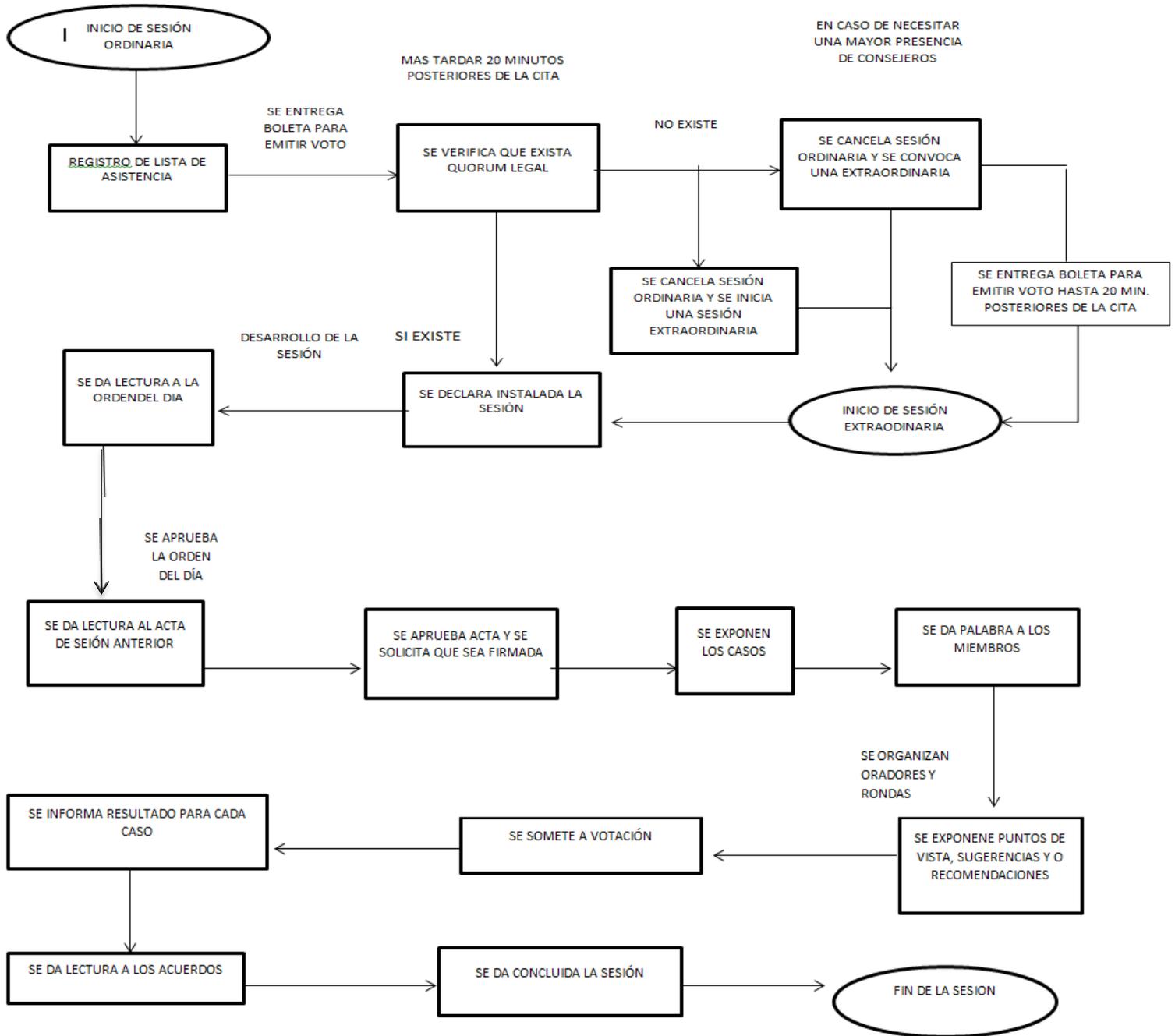


Gráfico 9. Diagrama de Funcionamiento del Consejo (sesión).

Fuente. Grafico elaborado a partir del Organigrama del Reglamento Interno del CDRS de Xochimilco

A pesar de que el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, fue constituido 6 años después de la promulgación de la Ley rectora (de acuerdo con el Acta Constitutiva que se levantó en el año 2007), las áreas administrativas a las que les compete el seguimiento de dicho instrumento de planeación, no cuentan con registros de la operación del mismo de los años 2007, 2008, así como 2010, debido a que expresan que el cambio continuo de representantes gubernamentales y asesores Delegacionales del Consejo, no ha permitido tener un seguimiento continuo de los registros del funcionamiento y gestión puesto que la información generada en esos periodos nunca fue compartida ni cedida a las siguientes administraciones.

Por lo anterior la constitución del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable se lleva a cabo 1 año después de promulgada la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal en el año 2006, como respuesta a un marco normativo que partía desde el nivel Federal y que en muchos casos la Constitución de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable realizaron su conformación por requisito y no bajo un enfoque de ser un espacio, en donde se planea para promover el desarrollo rural y territorial de la región.

A continuación se describe sobre el funcionamiento del Consejo desde el año 2009 al año actual 2015, la siguiente descripción y el análisis de la información, se basa en los registros obtenidos de las actas de sesiones del CDRS anuales, El Diagnóstico Participativo, así como de la cédula de análisis situacional con la que se cuenta actualmente la Delegación Xochimilco, comparando así lo estipulado en LDRS, con lo que desarrollo el Consejo en cada ejercicio.

La información que a continuación se presenta, se detallara en las siguientes variables: ***inclusión (número de miembros permanentes, ejidos y comunidades participantes, equidad e inclusión de género), Participación (miembros activos), Coordinación institucional (instituciones gubernamentales participantes, organizaciones de impacto regional, PSP) y Planeación y Normatividad (Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable anual, Reglamento interno).***

3.2.1 Operatividad y funcionamiento 2009-2015.

Estructura y Distribución.

El año 2009 el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, inicio estableciendo un calendario de 9 sesiones, de las cuales 7 sesiones fueron extraordinarias debido a la falta de quorum legal para su celebración, tal como se estipula en el art. 24 de su Reglamento Interno; y 2 sesiones más fueron ordinarias.

Al inicio de ese año, y hasta la tercera sesión, el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable se componía de 29 miembros permanentes, pertenecientes a la sociedad civil, instituciones de gobierno, así como organizaciones civiles, que respondieron a un rol determinado y funciones dentro del Consejo para su óptimo funcionamiento, estructurándose tal como se muestra a continuación en el cuadro 1.

Cuadro 1. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 2009

Miembros	Número de miembros
Gubernamentales (Jefe Delegacional, CADER, SEDEREC, Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales, Director de Desarrollo Regional, Director de Desarrollo Rural, etc.)	7 miembros
Ejidotes y Comunidades de Xochimilco	11 miembros
Representantes de Sistemas Producto	5 miembros
Representantes de Grupos de trabajo (sociedad civil)	4 miembros
Organizaciones Civiles	2 miembros
Asesores Delegacionales, Gestores y/o PSP	1 miembro (asesor)

Fuente. Tabla elaborada a partir de datos tomados de listas de asistencia del CDRS Xochimilco 2009

Cuadro 2. Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2009

	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CARGO
GOBIERNO DELEGACIONAL, ESTATAL Y FEDERAL	Biol. Uriel González Monzón Jefe Delegacional	Presidente
	Biol. Rosa Ma. Salazar mata Directora General de Medio Ambiente y Desarrollo Rural	Presidenta Suplente
	Ing. Leonardo Navarrete Jefe del Centro de Atención de Desarrollo Rural (CADER NO. 1) SAGARPA	Secretario Técnico
	C. Cesar del Ángel Terrazas Rojas Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales (CORENA)	Vocal Ejecutivo
	C. Mariana Hernández Ornelas Jud. Del Centro regional no. 4 SEDEREC	Vocal Ejecutivo
	DR. Jorge Membrillo Hernández Director de Desarrollo regional	Vocal Ejecutivo
	Ing. Oscar Nahim Páez Salcedo Director de Desarrollo Rural	Vocal Ejecutivo
EJIDOS Y COMUNIDADES DE XOCHIMILCO	Mario Bonifacio González Presidente del Comisariado del Ejido de San Gregorio Atlapulco	Consejero
	José Villanueva Ceron Representante del Comisariado del Ejido Xochimilco	Consejero
	Fortunato Xala Y Jiménez Representante del Comisariado Ejidal de Santiago Tulyehualco	Consejero
	José Luis García Castillo Representante de Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan	Consejero
	Lucina Rosas Huerta Representante del Comisariado del Ejido de San Lucas Xochimanca	Consejero
	MVZ. Horacio Reza Soriano Representante de Bienes Comunales de Santa Cecilia Tepetlapa	Consejero
	C. Evaristo Orihuela Molina Representante de Bienes Comunales de San Andrés Ahuayucan	Consejero
	C. Arturo Aguilar Fernández Representante de Bienes Comunales de San Mateo Xalpa	Consejero
	C. Martín Rosas Escobar Representante del Comisariado del Ejido de Santa Cruz Xochitepec	Consejero
	C. Víctor Flores Monroy Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla	Consejero
	C. Ciro Aurelio Flores Monroy Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla	Consejero
	C. José Refugio Núñez Bastida Representante del Sistema Producto Hortaliza	Consejero
SISTEMAS PRODUCTO	C. Esteban Olvera Gómez Representante del C. Sistema	Consejero

	Producto Nopal	
	C. Rafael Noxpanco Ávila Representante del Sistema Producto Amaranto	Consejero
	MVZ. Marco Antonio Bocanegra García Representante del Sistema Producto Ovino	Consejero
	C. Víctor Rosas Espinoza Representante del Sistema Producto Ornamentales	Consejero
SOCIEDAD CIVIL GRUPOS DE TRABAJO	DR. Jorge López Galicia Grupo de Trabajo “Tres Nopales”	Consejero
	Dr. Héctor Serralde Jiménez Grupo de Trabajo “El Ocote”	Consejero
	C. Pedro Rojas Rosas Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
	C. Silvia Martha Pérez Flores Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
ORGANIZACIONES CIVILES	Ing. Jesús Ricardo Fuentes Gómez Presidente de Fundación PRODUCE en el Distrito Federal	Consejero
	C. Imelda Alquicira Arenas Presidenta de COCYP-D.F	Consejero
PSP, ASESOR, TECNICO	Ramiro Ayala Pérez	Asesor Delegacional

Fuente. Tabla elaborada a partir de listas de Actas de Asamblea 1°, 2° y 3° sesión CDRS de Xochimilco 2009

Más tarde y bajo la aprobación del pleno, el número de miembros permanentes ascendería a 30 con la integración del grupo de trabajo “Tres Brechas”, estando compuesto de tal manera, hasta por lo menos la novena sesión del mismo año.

En el año 2011 el Consejo Delegacional, llevo a cabo 11 sesiones (solo se tiene registro de actas de 8 sesiones) de las cuales 5 fueron tomadas como sesiones extraordinarias por falta de quorum y las 3 restantes se llevaron a cabo como sesiones ordinarias. Durante el 2011, el número de miembros permanentes fue bastante variable (de acuerdo al registro de actas y listas de asistencia) hasta las tres primeras sesiones, se tiene un registro que para la primer sesión se contemplan un total de 26 miembros permanentes más una lista de invitados, para la segunda un total de 27 miembros permanentes y para la tercer sesión se registran alrededor de 29 miembros permanentes y es hasta la cuarta sesión en donde se regulariza la integración de los miembros contabilizándose un total de 28 miembros permanentes permaneciendo así hasta la última sesión de ese mismo años, como se muestra más adelante en el cuadro número 3.

Sin embargo se observa una incongruencia importante en las actas vs las listas de asistencia de cada una de las primeras tres sesiones, puesto que en las tres primeras listas de asistencia se observa número variado por cada sesión como se puntualizó en el párrafo anterior, en las actas de asamblea de cada sesión se puntualiza que existen 28 miembros permanentes, lo cual no coincide al realizar el cruce de información.

Cuadro 3. Estructura Orgánica del CDRS Xochimilco 2011

	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CARGO
GOBIERNO DELEGACIONAL, ESTATAL Y FEDERAL	ING. Manuel Gonzales Gonzales Jefe Delegacional	Presidente
	ING Cuauhtémoc Solares de la Cruz Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Rural	Presidenta Suplente
	Ing. Leonardo Navarrete Jefe del Centro de Atención de Desarrollo Rural (CADER NO. 1) SAGARPA	Secretario Técnico
	C. Antonio Castillo Viloria Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales (CORENA)	Vocal Ejecutivo
	C. Mariana Hernández Ornelas Jud. Del Centro regional no. 4 SEDEREC	Vocal
	C. José Carlos Acosta Ruiz Director de Desarrollo Sustentable	Vocal Ejecutivo
	Israel Godoy García Presidente del Comisariado del Ejido de San Gregorio Atlapulco	Consejero
EJIDOS Y COMUNIDADES DE XOCHIMILCO	Prof. Francisco Vega Jiménez Representante del Comisariado del Ejido Xochimilco	Consejero
	C. Catarino Cabello Cruz Representante del Comisariado Ejidal de San Lucas Xochimanca	Consejero
	MVZ. Horacio Reza Soriano Representante de Bienes Comunales de Santa Cecilia Tepetlapa	Consejero
	C. Evaristo Orihuela Molina Representante de Bienes Comunales de San Andrés Ahuayucan	Consejero
	C. Arturo Aguilar Fernández Representante de Bienes Comunales de San Mateo Xalpa	Consejero
	C. Víctor Flores Monroy Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla	Consejero
	C. José Refugio Núñez Bastida Representante del Sistema Producto Hortaliza	Consejero
SISTEMAS PRODUCTO	Marco Aurelio Martínez Negrete Suplente Representante del Sistema Producto Hortaliza	Consejero
	C. Esteban Olvera Gómez	Consejero

	Representante del C. Sistema Producto Nopal	
	C. Rafael Noxpanco Ávila Representante del Sistema Producto Amaranto	Consejero
	MVZ. Marco Antonio Bocanegra García Representante del Sistema Producto Ovino	Consejero
SOCIEDAD CIVIL GRUPOS DE TRABAJO y	DR. Jorge López Galicia Grupo de Trabajo “Tres Nopales”	Consejero
	Dr. Héctor Serralde Jiménez Grupo de Trabajo “El Ocote”	Consejero
	C. Pedro Rojas Rosas Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
	C, Silvia Martha Pérez Flores Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
	C. Francisco Coloapa López Representante del Grupo de Trabajo “Tres Brechas”	Consejero
	MVZ.. Alberto Martínez Jiménez Productores Agroecológicos Regeneración Campesina Tehutli	Consejero
	Juan Castillo Escamilla Unión de Productores Agrícolas Xochiquetzal S.P.R DE R.L.	Consejero
	Rosa Iselda Palma Unión de Productores Agrícolas Xochiquetzal S.P.R DE R.L.	Consejero Suplente
	C. Jessica Marlen Rodríguez Ríos COCyP Regional Xochimilco	Consejero suplente.
	C. Luis Alquicira Arenas Presidente de COCyP Regional Xochimilco	Consejero
PSP, ASESOR, TECNICO		

Fuente: . Tabla elaborada a partir de listas de Actas de Asamblea CDRS de Xochimilco 2011.

Se observa que en el año 2011, una vez que el Consejo se regularizó, en términos de los miembros permanentes, y en comparación con el año 2009 se observan muchos cambios en la adhesión de 2 grupos como lo son Productores Agroecológicos Regeneración Campesina Teuhtli, así como la Unión de Productores Agrícolas Xochiquetzal, lo cual es importante porque expresa que el consejo tuvo mayor difusión en cuanto a las labores que realizó en ese año. Sin embargo por otro lado se observa la salida del sistema producto ornamentales, del representante de Bienes Comunes de Santiago Tepalcatlalpa, del representante del Ejido de Santiago Tulyehualco, del Ejido de Santa Cruz Xochitepec, un representante de Bienes Comunes de San Francisco Tlalnepantla y de la Organización PRODUCE A.C, todos los anteriores quedando únicamente en calidad de invitados y ya no como parte de los consejeros permanentes, lo cual significa que durante ese año 2011 todos ellos tuvieron derecho únicamente a voz

pero no voto, lo que resto peso a las decisiones y estrategias de desarrollo rural, así como territoriales que se hayan tomado a lo largo de ese año.

La distribución del total de miembros permanentes del consejo en el año 2011, de acuerdo a la estructura que se establece en el cuadro 4 fue de la siguiente manera.

Cuadro 4. Número de Miembros Permanentes del CDRS 2011

Miembros	Número de miembros
Gubernamentales (Jefe Delegacional, CADER, SEDEREC, Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales, Director de Desarrollo Regional, Director de Desarrollo Rural, etc.)	6 miembros
Ejididos y Comunidades de Xochimilco	7 miembros
Representantes de Sistemas Producto	5 miembros*
Representantes de Grupos de trabajo (sociedad civil)	8 miembros
Organizaciones Civiles	2 miembros**
Asesores Delegacionales, Gestores y/o PSP	1 miembro (asesora)

Fuente: Tabla elaborada a partir de datos tomados de listas de asistencia del CDRS Xochimilco 2011

*Se consideran 5 miembros puesto que un sistema producto tiene 2 representantes, por eso se consideran 5 a pesar de la salida del sistema producto ornamental

** Existe solo una organización civil, sin embargo está representada por 2 miembros

Más tarde en el 2012 en la Delegación Xochimilco se lleva a cabo un cambio de Administración y una nueva asignación de jefe delegacional, por lo que implicó una reestructuración en los miembros gubernamentales del Consejo, lo cual se vio reflejado en el bajo número de sesiones que se celebraron en ese año.

Durante el ejercicio 2012 se llevaron a cabo únicamente 3 sesiones, lo que dio incumplimiento al artículo 20 de las Reglas Generales de Organización y Funcionamiento de los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable, en donde se establece que las sesiones ordinarias, serán por lo menos 4 al año, de acuerdo al calendario que se apruebe en la primer sesión.

En el 2012, en la primer sesión el Consejo estuvo integrado por 22 Miembros permanentes, posteriormente y a partir de la segunda sesión y permaneciendo

así hasta la tercer sesión del año 2013, se realizó la adhesión de un miembro gubernamental más de la CORENA como vocal suplente, quedando distribuidos los 23 miembros de la siguiente forma.

Cuadro 5. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 2012

Miembros	Número de miembros
Gubernamentales (Jefe Delegacional, CADER, SEDEREC, Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales, Director de Desarrollo Regional, Director de Desarrollo Rural, etc.)	6 miembros
Ejididos y Comunidades de Xochimilco	10 miembros
Representantes de Sistemas Producto	0 miembros
Representantes de Grupos de trabajo (sociedad civil)	6 miembros
Organizaciones Civiles	1 miembro
Asesores Delegacionales, Gestores y/o PSP	1 miembro

Fuente. Tabla elaborada a partir de datos tomados de listas de asistencia 2012- 3° sesión 2013. del CDRS Xochimilco

Respecto a los años anteriores en el 2012 y hasta la tercer sesión del 2013 se observa una baja de 5 integrantes y se observa que los sistemas producto Cunicola, Apícola, Ovino, Amaranto y Hortalizas participan únicamente como invitados, y los sistemas producto ornamentales y nopal ya no tienen presencia dentro del Consejo. Véase cuadro 6.

Cuadro 6 Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2012- 3º Sesión 2013

	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CARGO
GOBIERNO DELEGACIONAL, ESTATAL Y FEDERAL	Ing. Miguel Ángel Cámara Arango Jefe Delegacional	Presidente
	ING Ulises Cedillo Rangel Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Rural	Presidenta Suplente
	Ing. Leonardo Navarrete Jefe del Centro de Atención de Desarrollo Rural (CADER NO. 1) SAGARPA	Secretario Técnico
	Lic. Antonio Castillo Vilorio Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales No. 4 (CORENA)	Vocal Ejecutivo
	Prof. Yolanda Torres Tello Subdirectora del Centro Regional no. 4 SEDEREC	Vocal
	Ing. Iván Flores González Suplente Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales No. 4	Vocal Ejecutivo
	EJIDOS Y COMUNIDADES DE XOCHIMILCO	C. Alfredo Abad Galicia Presidente del Comisariado del Ejido de San Gregorio Atlapulco
Prof. Francisco Vega Jiménez Representante del Comisariado del Ejido Xochimilco		Consejero
C. Catarino Cabello Cruz Representante del Comisariado Ejidal de San Lucas Xochimanca		
MVZ. Horacio Reza Soriano Representante de Bienes Comunales de Santa Cecilia Tepetlapa		Consejero
C. Evaristo Orihuela Molina Representante de Bienes Comunales de San Andrés Ahuayucan		Consejero
C. Francisco García Flores Representante de Bienes Comunales de San Mateo Xalpa		Consejero
C. Víctor Flores Monroy Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla		Consejero
C. José Héctor García Morales Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla		Consejero
C. Odilon Texcalpa Xolalpa Representante del Comisariado Ejidal de Santiago Tulyehualco		Consejero
C. Martín Rosas Escobar Representante del Comisariado Ejidal de Santa Cruz Xochitepec		Consejero
SOCIEDAD CIVIL GRUPOS DE TRABAJO y		DR. Jorge López Galicia Grupo de Trabajo “Tres Nopales”
	Dr. Héctor Serralde Jiménez Grupo de Trabajo “El Ocote”	Consejero
	C. Pedro Rojas Rosas Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
	C. Silvia Martha Pérez Flores Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero

	C. Francisco Coloapa López Representante del Grupo de Trabajo "Tres Brechas"	Consejero
	C. Luis Ricardo Sánchez Valle Grupo San Lorenzo Hortaliza	Consejero
ORGANIZACIONES CIVILES DE IMPACTO EN LA REGIÓN	C. Luis Alquicira Arenas Presidente de COCyP Regional Xochimilco	Consejero
PSP, ASESOR, TECNICO		

Fuente. Tabla elaborada a partir de listas de Actas de Asamblea 2012- 3° sesión 2013.

A partir de la cuarta sesión en el año 2013 y hasta la sexta sesión del 2014, el Consejo mantuvo una estructura casi estable respecto al año 2012, exepcto la salida del vocal suplente el Ing. Iván Flores y de cambios en los representantes de bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla, del Comisariado Ejidal de Xochimilco, así como del Subdirector del Centro Regional no. 4 SEDEREC. Por tanto a partir de la cuarta sesión del 2013 el Consejo conto con 22 miembros permanentes, distribuidos como se muestra a continuación.

Cuadro 7. Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 4° sesión 2013- sexta sesión 2014

Miembros	Número de miembros
Gubernamentales (Jefe Delegacional, CADER, SEDEREC, Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales, Director de Desarrollo Regional, Director de Desarrollo Rural, etc.)	5 miembros
Ejidos y Comunidades de Xochimilco	10 miembros
Representantes de Sistemas Producto	0 miembros
Representantes de Grupos de trabajo (sociedad civil)	6 miembros
Organizaciones Civiles	1 miembro
Asesores Delegacionales, Gestores y/o PSP	1 miembro

Fuente. Tabla elaborada a partir de datos tomados de listas de asistencia 4° sesión 2013-6° sesión 2014 del CDRS Xochimilco

Cuadro 8. Estructura Orgánica del CDRS 4° sesión 2013- sexta sesión 2014

	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CARGO
GOBIERNO DELEGACIONAL, ESTATAL Y FEDERAL	Ing. Miguel Ángel Cámara Arango Jefe Delegacional	Presidente
	ING Ulises Cedillo Rangel Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Rural	Presidenta Suplente
	Ing. Leonardo Navarrete Jefe del Centro de Atención de Desarrollo Rural (CADER NO. 1) SAGARPA	Secretario Técnico
	Ing. Cruz Hernández López Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales No. 4 (CORENA)	Vocal Ejecutivo
	(1) Subdirector (a) del Centro Regional no. 4 SEDEREC	Vocal
	EJIDOS Y COMUNIDADES DE XOCHIMILCO	C. Alfredo Abad Galicia Presidente del Comisariado del Ejido de San Gregorio Atlapulco
(2) Representante del Comisariado del Ejido Xochimilco		Consejero
C. Catarino Cabello Cruz Representante del Comisariado Ejidal de San Lucas Xochimanca		Consejero
MVZ. Horacio Reza Soriano Representante de Bienes Comunales de Santa Cecilia Tepetlapa		Consejero
C. Evaristo Orihuela Molina Representante de Bienes Comunales de San Andrés Ahuayucan		Consejero
C. Francisco García Flores Representante de Bienes Comunales de San Mateo Xalpa		Consejero
(3) Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla		Consejero
C. José Héctor García Morales Representante de Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan		Consejero
C. Odilón Texcalpa Xolalpa Representante del Comisariado Ejidal de Santiago Tulyehualco		Consejero
C. Martín Rosas Escobar Representante del Comisariado Ejidal de Santa Cruz Xochitepec		Consejero
SOCIEDAD CIVIL GRUPOS DE TRABAJO y		DR. Jorge López Galicia Grupo de Trabajo “Tres Nopales”
	Dr. Héctor Serralde Jiménez Grupo de Trabajo “El Ocote”	Consejero
	C. Pedro Rojas Rosas Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero
	C. Silvia Martha Pérez Flores Representante del Grupo de Trabajo “Bodoquepa”	Consejero

	C. Francisco Coloapa López Representante del Grupo de Trabajo "Tres Brechas"	Consejero
	C. Luis Ricardo Sánchez Valle Grupo San Lorenzo Hortaliza	Consejero
ORGANIZACIONES CIVILES DE IMPACTO EN LA REGIÓN	C. Luis Alquicira Arenas Presidente de COCyP Regional Xochimilco	Consejero
PSP, ASESOR, TECNICO		

- (1) En el 2013 en la 4ª sesión la representante como Subdirectora de SEDEREC regional 4 fue Yolanda Torres Tello; para la 7ª sesión 2013 se realizó el cambio por Fabián Mondragón de la Torre, permaneciendo así hasta la 5ª sesión en donde se realizó nuevamente el cambio por la Antrop. Mariana Hernández Ornelas que ya había estado presente en el 2009 y 2011.
- (2) En el 2013 en la 4ª sesión se encontró como representante el C. Víctor Flores Monroy y es hasta la 6ª sesión que se cambia por Jacobo Pineda Arenas
- (3) En el año 2013 en la 4ª sesión estaba representando por el C. Francisco Vega Jiménez y es hasta la 6ª sesión que se realiza el cambio por el representante Julio Eslava Ebad

Fuente. Tabla elaborada a partir de listas de Actas de Asamblea 4º sesión 2013 y 6º sesión 2014 del CDRS de Xochimilco.

En lo que respecta al año 2013 específicamente, el CDDRS sesiono un total de 8 veces en los meses de enero, febrero, mayo, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, se observar que para este ejercicio, el consejo no llevo a cabo ninguna sesión extraordinaria, puesto que todas las sesiones contaron con el quórum legal (50%+1) necesario para la celebración de las ordinarias de acuerdo al art. 24 de las Reglas Generales de los Consejos y el Reglamento Interno del CDDRS Xochimilco, en su artículo 23.

En el año 2014 se llevaron a cabo 9 sesiones de las cuales 8 fueron realizadas como sesiones ordinarias y solo 1 se celebró como sesión extraordinaria que fue la celebrada en el mes de mayo, pues conto con un total de 8 asistentes por lo que se aplicó el Reglamento en cuanto a incumplimiento del quórum legal, y de tal manera que a todas las sesiones se les otorgue validez, esta fue celebrada como tal. Ya para el año 2015 con apenas tres sesiones celebradas hasta el mes de mayo, todas las sesiones se han celebrado como sesiones ordinaria, por lo que desde el año 2014 hasta ahorita en el presente año, la participación activa de los consejeros miembros permanentes ha sido positiva y aunque no ha sido la óptima esperada del 100%, se ha tenido buena respuesta pues hubo mayor estabilidad del cargo de los consejeros.

En cuanto a la estructura del Consejo, de la séptima sesión del año 2014 y hasta la tercer sesión del presente año 2015, el Consejo mantuvo una estructura de 15

Consejeros permanentes distribuidos en los diversos sectores participantes (Véase cuadro 9), esto debido a que existió un proceso de depuración de miembros permanentes inactivos y que no cumplían con toda la documentación requerida para su renovación como miembros del Consejo (papel que los acreditara como representantes de bienes comunales o ejidales, o del Grupo de Trabajo). Por tanto en las últimas sesiones del año 2014 y las primeras tres del año 2015 han funcionado como procesos de modificación estructural del Consejo tanto de los consejeros no gubernamentales, como de los gubernamentales pues a lo largo de las sesiones existieron 2 cambios de presidente suplente con la salida del Ing. Ulises Cedillo Rangel, en Octubre del 2014 fue sustituido por el Lic. Roberto Ocaña que permaneció hasta Diciembre del mismo año y es en el mes de Enero del año 2015 y debido a que se inició el proceso de solicitud de permisos para candidaturas para diputaciones y jefes delegacionales, el jefe delegacional solicita un permiso en la Delegación por lo que en su sustitución, entra el Arq., Luis Alfredo Villaseñor Gaona Director General de Jurídico y de Gobierno y Encargado del Despacho de la Jefatura Delegacional, como Presidente del CDDRS y como presidente suplente el Arq. José Agustín Padilla Nieto Director General de Medio ambiente y Desarrollo Sustentable en Xochimilco.

Cuadro. 9 Número de Miembros Permanentes del CDRS de Xochimilco 6° sesión 2014- 3° 2015

Miembros	Número de miembros
Gubernamentales (Jefe Delegacional, CADER, SEDEREC, Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales, Director de Desarrollo Regional, Director de Desarrollo Rural, etc.)	5 miembros
Ejididos y Comunidades de Xochimilco	4 Miembros
Representantes de Sistemas Producto	2 Miembros
Representantes de Grupos de trabajo (sociedad civil)	3 Miembros
Organizaciones Civiles	1Miembro
Asesores Delegacionales, Gestores y/o PSP	Miembro

Fuente. Tabla elaborada a partir de datos tomados de listas de asistencia 6° sesión 2014-3° 2015 del CDRS Xochimilco

A continuación se muestra la estructura orgánica 2015, después de los cambios que se realizaron de los presidentes del Consejo como se enuncio en el párrafo anterior durante el año 2014, sin embargo se marcan dentro de la estructura como evolucionaron estos cambios en las sesiones transcurridas (6° sesión 2014-3°sesión 2015), recalcando que hasta la tercer sesión realizada en el mes de marzo de este año 2015 ha permanecido así, sujeto a los posibles cambios que se realicen a futuro, sobre todo en la asignación del presidente del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable y que dependerá del Jefe Delegacional que haya resultado electo en el mes de junio, del presente año.

Cuadro 10. Estructura Orgánica del CDRS de Xochimilco 2015

	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CARGO
GOBIERNO DELEGACIONAL, ESTATAL Y FEDERAL	(1) Arq. Luis Alfredo Villaseñor Gaona Director General de Jurídico y de Gobierno y Encargado del Despacho de la Jefatura Delegacional en Xochimilco	Presidente
	(2) Arq. José Agustín Padilla Nieto Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable Xochimilco	Presidenta Suplente
	Ing. Leonardo Navarrete Jefe del Centro de Atención de Desarrollo Rural (CADER NO. 1) SAGARPA	Secretario Técnico
	Antrop. Mariana Hernández Ornelas Subdirectora del Centro Regional No. 4 SEDEREC en Xochimilco	Vocal Ejecutivo
	Ing. Cruz Hernández López Coordinador del Centro Regional para la Conservación de Recursos Naturales No. 4 (CORENA)	Vocal Suplente
EJIDOS Y COMUNIDADES DE XOCHIMILCO	C. Alfredo Abad Galicia Presidente del Comisariado del Ejido de San Gregorio Atlapulco	Consejero
	C. Julio Eslava Abad Representante del Comisariado del Ejido Xochimilco	Consejero
	C. Jacobo Pineda Arenas Representante de Bienes Comunales de San Francisco Tlalnepantla	Consejero
	C. Catarino Cabello Cruz Representante de Comisariado Ejidal de San Lucas Xochimanca	Consejero
SOCIEDAD CIVIL GRUPOS DE TRABAJO y	DR. Jorge López Galicia Grupo de Trabajo "Productores de Amaranto por tradición en Santiago Tulyehualco	Consejero
	C. Francisco Coloapa López	Consejero

	Representante del Grupo de Trabajo "Tres Brechas" en Santiago Tulyehualco	
	C. Luis Ricardo Sánchez Valle Grupo San Lorenzo Hortalizas S.C de R.L en el Barrio de San Lorenzo Xochimilco	Consejero
ORGANIZACIONES CIVILES DE IMPACTO EN LA REGIÓN	C. Rodolfo Romero Membrillo Presidente de la Fundación PRODUCE A.C EN EL D.F	Consejero
SISTEMAS PRODUCTO	C. Pedro Mora Hernández Representante del Sistema Producto Cunicola en el D.F	Consejero
	C. José Refugio Núñez Bastida Representante del Sistema Producto Hortalizas en el D.F	Consejero
PSP, ASESOR, TECNICO		

(1) El Ing. Miguel Ángel Cámara Arango fue presidente del CDRS durante todas las sesiones del año 2014.

(2) El Ing. Ulises Cedillo Rangel fue presidente suplente hasta la séptima sesión del año 2014 y es hasta la octava sesión que fue sustituido por el C. Roberto Ocaña Herrera, quien permaneció en el cargo hasta el mes de diciembre del año 2014. A inicio de año, en el mes de enero y en la primera sesión del CDRS del año 2015 fue sustituido por el Arq. Agustín Padilla Nieto, como se muestra en el cuadro de arriba.

Fuente. Tabla elaborada a partir de listas de Actas de Asamblea 6° sesión 2014-3° 2015 del CDRS de Xochimilco.

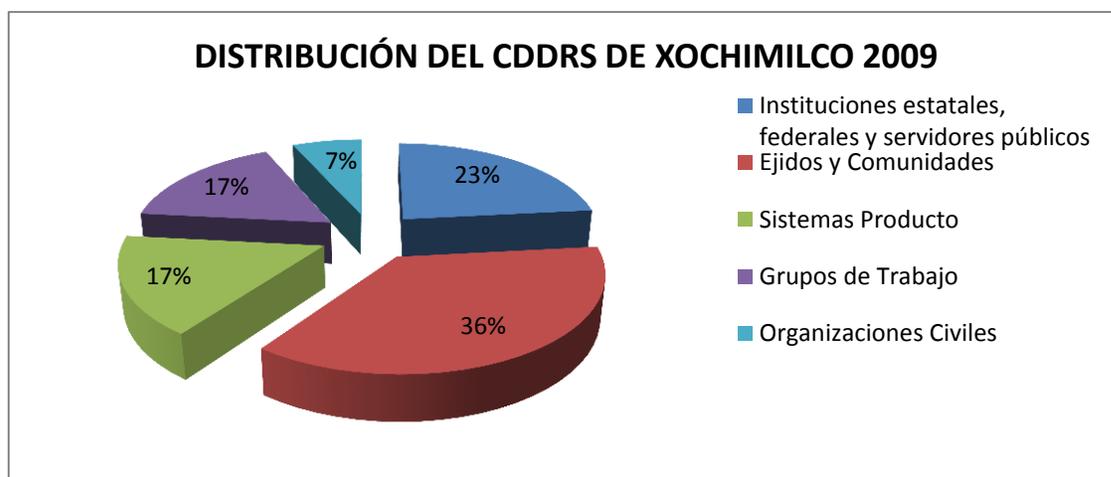
Como se observa en el cuadro de la estructura (Cuadro 10), respecto a las sesiones del año 2013 y las primeras del año 2014, en comparación con las del periodo 2014-2015., se refleja un cambio considerable de la representación de miembros no gubernamentales, con la salida de 6 representantes de los ejidos de Santiago Tulyehualco, de Santa Cruz Xochitepec y de las comunidades de Santa Cecilia Tepetlapa, Andrés Ahuayucan, de la San Mateo Xalpa, de Santiago Tepalcatlalpan; de la salida de 1 representación de la organización COCyP pero de la adhesión de la fundación PRODUCE nuevamente; así como de la salida de 3 representaciones de los grupos de trabajo El ocote y Bodoquepa. A pesar de la salida de 10 consejeros se observa el regreso de por lo menos 2 sistemas producto, uno de ellos el Sistema Producto Cunicola, participando por primera vez como Consejero permanente y del Sistema Producto Hortaliza que desde el año 2011 no tenía representación dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco.

Inclusión

A continuación se expresará la inclusión y distribución porcentual de los sectores participantes (ejidos y comunidades, servidores públicos y secretarías, organizaciones civiles, sociedad civil, instituciones académicas y de investigación) que tienen dentro del CDDRS y que se calculará a partir del número de miembros permanentes total que se contempló dentro de esta instancia, durante cada ejercicio anual. Por lo que la distribución y la inclusión de género serán directamente proporcionales a los miembros permanentes.

El Consejo en año 2009 estuvo conformado en un 23% por servidores públicos e instituciones de gobierno, en un 36% por ejidos y comunidades, en un 16.6 % por los sistemas producto, y el resto se representó por organizaciones civiles, y grupos de trabajo pertenecientes a la sociedad civil. Por tanto se muestra que existió un nivel aceptable de participación de los ejidos y comunidades rurales de la región, sin embargo a pesar de que dentro del consejo tiene un alto nivel de representación, a nivel de la Delegación Xochimilco, únicamente representan el 33% de los 31 pueblos y barrios aun con actividades rurales en la Delegación Xochimilco, es decir menos de la mitad de estas comunidades rurales estuvo representada en este espacio de participación.

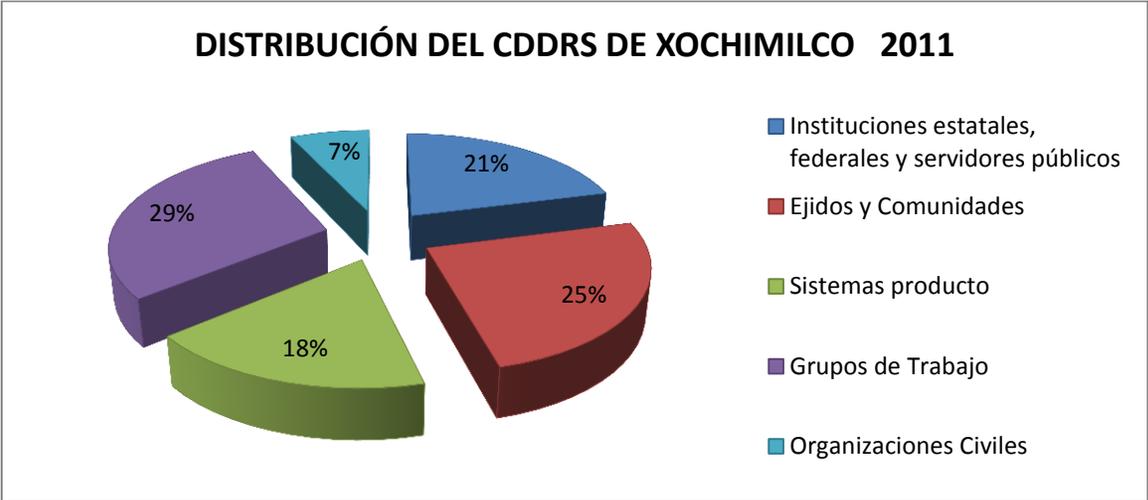
Gráfico 10. Distribución de los integrantes del CDRS de Xochimilco en 2009



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2009

En el 2011, se tomará con la estructura base que se mostró en el cuadro 3, en donde se consideraron 28 miembros permanentes. Entonces se conformó con un 21 % por servidores públicos de la Delegación Xochimilco e instituciones de gobierno, en un 25% por ejidos y comunidades, 18% de representantes de sistemas producto, 29% por grupos de trabajo y el resto pertenece a los miembros de organizaciones civiles. En este año la adhesión de los miembros de grupos de trabajo pertenecientes a la sociedad civil toma un porcentaje considerable en la concurrencia puesto que representan la mayoría de los miembros del Consejo.

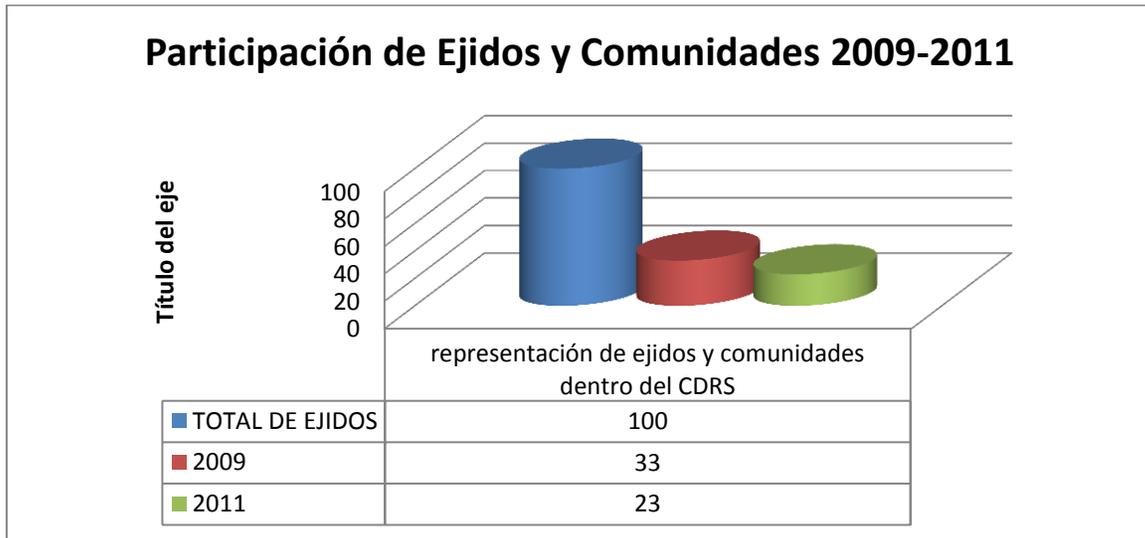
Gráfico 11. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco en 2011



Fuente: Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDRS en Xochimilco 2011

La participación de las Comunidades rurales participantes del total de los 31 pueblos y barrio de Xochimilco, fue un 10% menos que 2009, tal y como se muestra en el Gráfico 10.

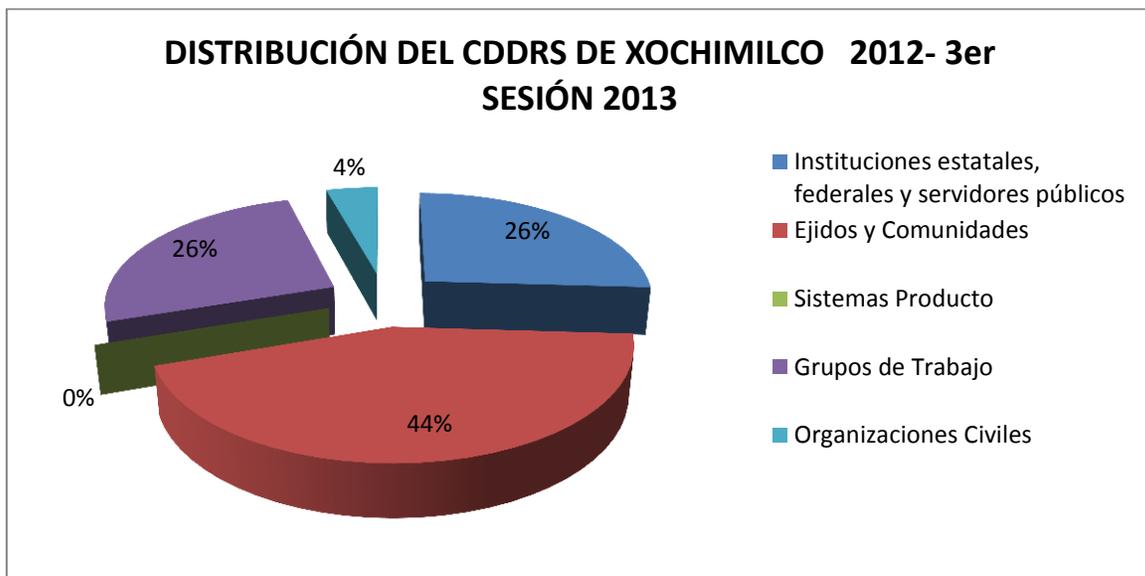
Gráfico 12. Participación de ejidos y comunidades 2009 y 2011 en el CDDRS de Xochimilco.



Fuente: Gráfico elaborado a partir de comparación de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2009 Vs 2011

En el 2012 y hasta la tercer sesión del años 2013 el consejo, con la reestructuración y la salida de los sistemas producto, la mayoría porcentual dentro del Consejo perteneció con un 44% a los Ejidos y Comunidades, en 26 % las instituciones gubernamentales, de igual manera el mismo porcentaje lo ocuparon los grupos de trabajo 26%, y el resto pertenece a la representación de las Organizaciones civiles.

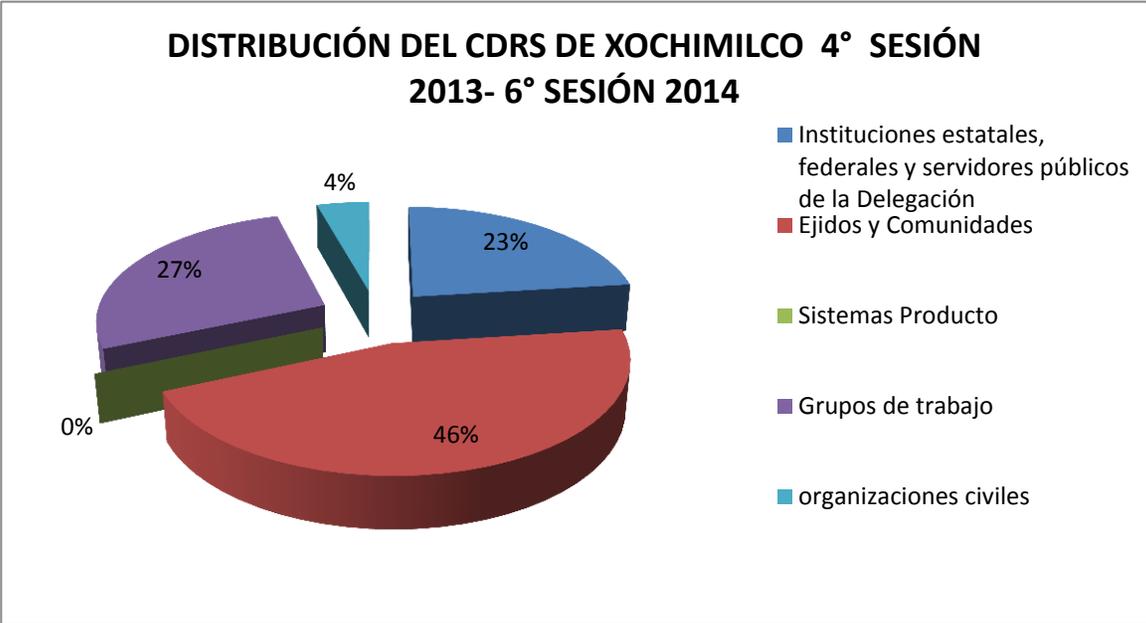
Gráfico 13. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco en 2012-3er Sesión 2013



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2012- 3er sesión 2013

Ya para el año 2013 y hasta la sexta sesión del 2014 el CDDRS la distribución porcentual de acuerdo al dato base de los 22 miembros permanentes que estructuraron el consejo, la distribución por sector se estableció con un 23% de representación gubernamental, un 45%.4% correspondió a los Ejidos y Comunidades, 4.3% lo representa la organización Civil participante COCyP y los Grupos de trabajo Bodoquepa, El Ocote, Tres Nopales, Tres brechas y San Lorenzo representan un 27.2% dentro del Consejo.

Gráfico 14. Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco de 4° sesión 2013-6° sesión 2014

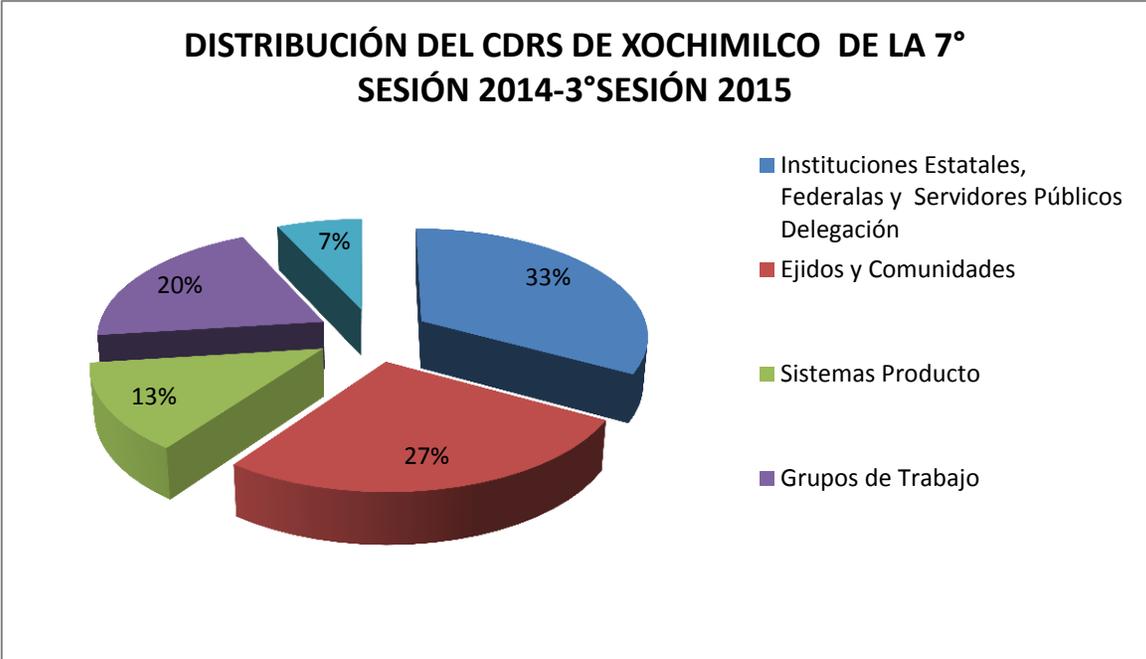


Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS Xochimilco 4° sesión 2013- 6° sesión 2014.

Por otro lado la participación de las localidades dentro del Consejo, para el año 2012, 2013 y hasta la sexta sesión del 2014, se tuvo la presencia únicamente de 10 ejidos y comunidades que representan únicamente el 32% del total de los 31 localidades que componen la Delegación Xochimilco, por lo que respecta que comparado con el año 2011 existió una representación de un 9% más, y que es muy parecida con la del año 2009 que marco un 33% de participación. Analizando y cruzando la información de las listas de asistencia con la información proporcionada por parte del personal de la Delegación Xochimilco, se constata que muchos de los representantes, ya sea ejidales o comunales que estuvieron presentes en el año 2009, no renovaron su membresía en 2011 por falta de documentos que sustentaran su acreditación como representantes, por lo que es hasta el 2012 que se re acreditan y exponen su carta de motivos al presidente suplente del Consejo, para renovar su permanencia como miembro permanente.

A partir de la séptima sesión del año 2014 y hasta la tercer sesión del año 2015, y de acuerdo con la estructura que se mostró en el apartado de *Estructura y Distribución* (Cuadro 10) , el Consejo tuvo una distribución porcentual de un 33% de la representación de servidores públicos de la delegación Xochimilco, y demás de las secretarías participantes, respecto al total de asistentes, en un 27% a los Ejidos y Comunidades, con el 13% representado por 2 sistemas producto (Cunicola y hortalizas), el 20% por representantes de los grupos de Trabajo y el 7% por la Organización Civil PRODUCE, tal como se muestra en la Gráfico 15 de Distribución Porcentual.

Gráfico 15 Distribución de los integrantes del CDDRS de Xochimilco de 7° sesión 2014 - 3°sesión 2015



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 7° sesión 2014- 3° sesión 2015

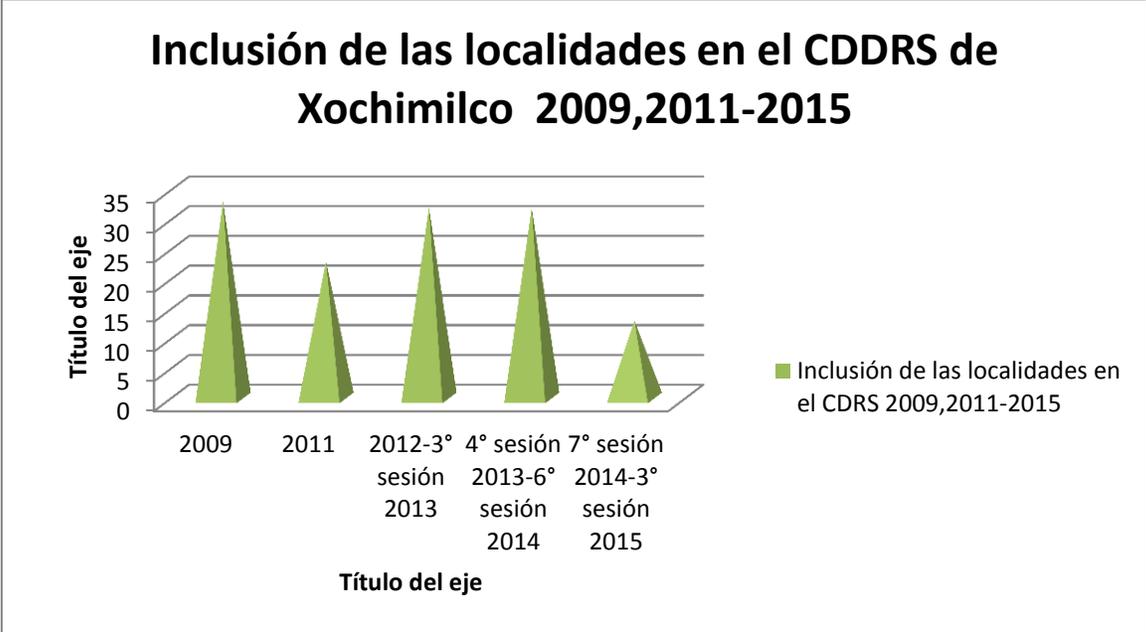
En lo que respecta a la inclusión de las localidades (Ejidos y Comunidades) dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS) de lo que va de la séptima sesión 2014 hasta la tercera del 2015 (periodo en donde el número de miembros se redujo a 15), respecto al total de localidades existentes, se calcula que fue alrededor del 13% de representación de estos, por lo que no representa ni la mitad.

De acuerdo con todos los años anteriores, la inclusión de los ejidos y comunidades se observa en disminución, lo que por el contrario debería ir en aumento pues el Consejo debería encontrarse después de ya casi 8 años de su constitución, en un proceso de

consolidación y alta representación a nivel delegación, pero que por el contrario el tiempo no es la única variable a considerar sobre esta función, sino que además se deberá considerar el cumplimiento primeramente de la normatividad federal por parte de los representantes y de todos los miembros consejeros, por otra el cumplimiento de las metas planteadas y que ha impactado en aspectos económicos, sociales, culturales, productivos y medio ambientales y que resulta de interés para los representantes, si por el contrario ninguna de las anteriores ha tenido un desarrollo positivo se podría asumir que el Consejo, no se encuentra trabajando bajo los criterios a los cuales debería responder y que es un Consejo en forma pasiva que se constituyó únicamente por obedecer la norma y no por fomentar la descentralización de la planeación del desarrollo Rural Sustentable.

La Siguiete Gráfica realiza un comparativo de acuerdo a nivel de inclusión de los ejidos y comunidades que se tuvo durante todos los ejercicios del CDDRS, de los que se tiene registro, para el caso del 2012, 2013, 2014 y 2015 se agrupan de acuerdo a las estructuras del número de miembros que compartieron entre sí.

Gráfico 16. Inclusión 2009, 2011-2015

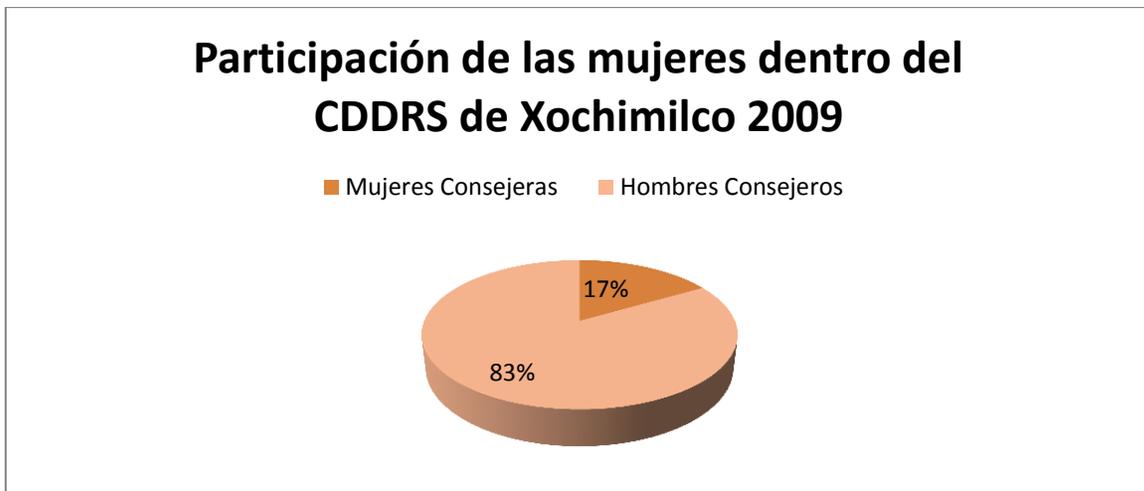


Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia y actas de sesión de los años de sesión del CDDRS Xochimilco.

Inclusión de género

Desde el punto de vista de ***Inclusión de género***, para el 2009 se observa que dentro del Consejo se tiene la participación de 5 mujeres que representan el 17% del total de miembros permanentes del Consejo, de las cuales 2 de ellas son servidores públicos y resto son representantes de ejidos y/o comunidades, representantes de sistemas producto, grupos de trabajo y de organizaciones civiles.

Gráfico 17. Inclusión de género 2009



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2009

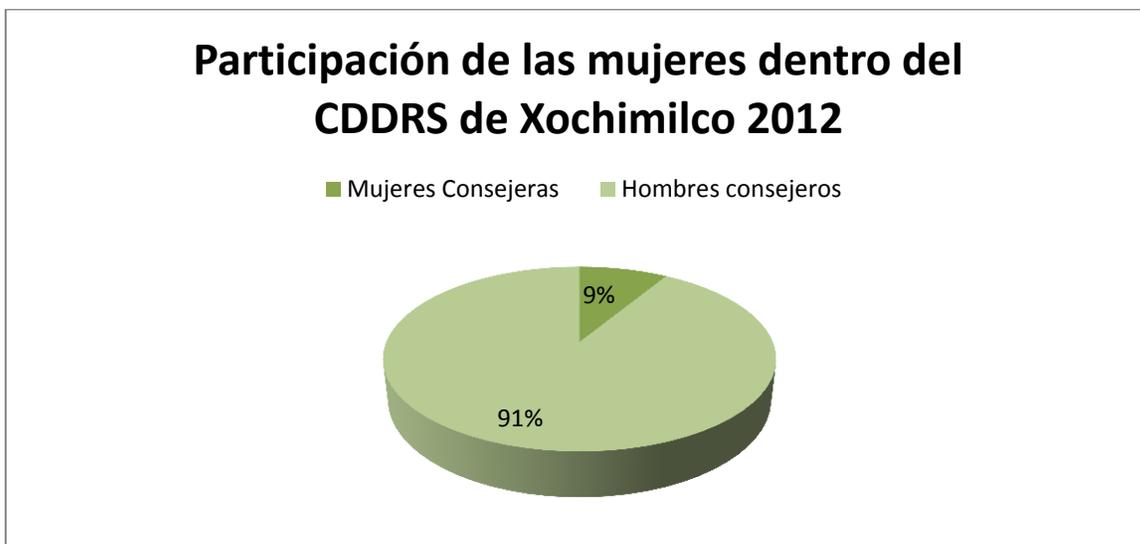
En el 2011 se analizó que se tuvo una participación de 5 mujeres, las cuales representan el 14 % de participación dentro del consejo, si de participación de género se habla, en cambio en el año 2012 se observó una mínima representación de la mujer con 2 participantes únicamente de los 23 miembros permanentes considerados para ese año, lo cual corresponde a un 8.7% únicamente.

Gráfico 18. Inclusión de género 2011



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2011

Gráfico 19. Inclusión de género 2012



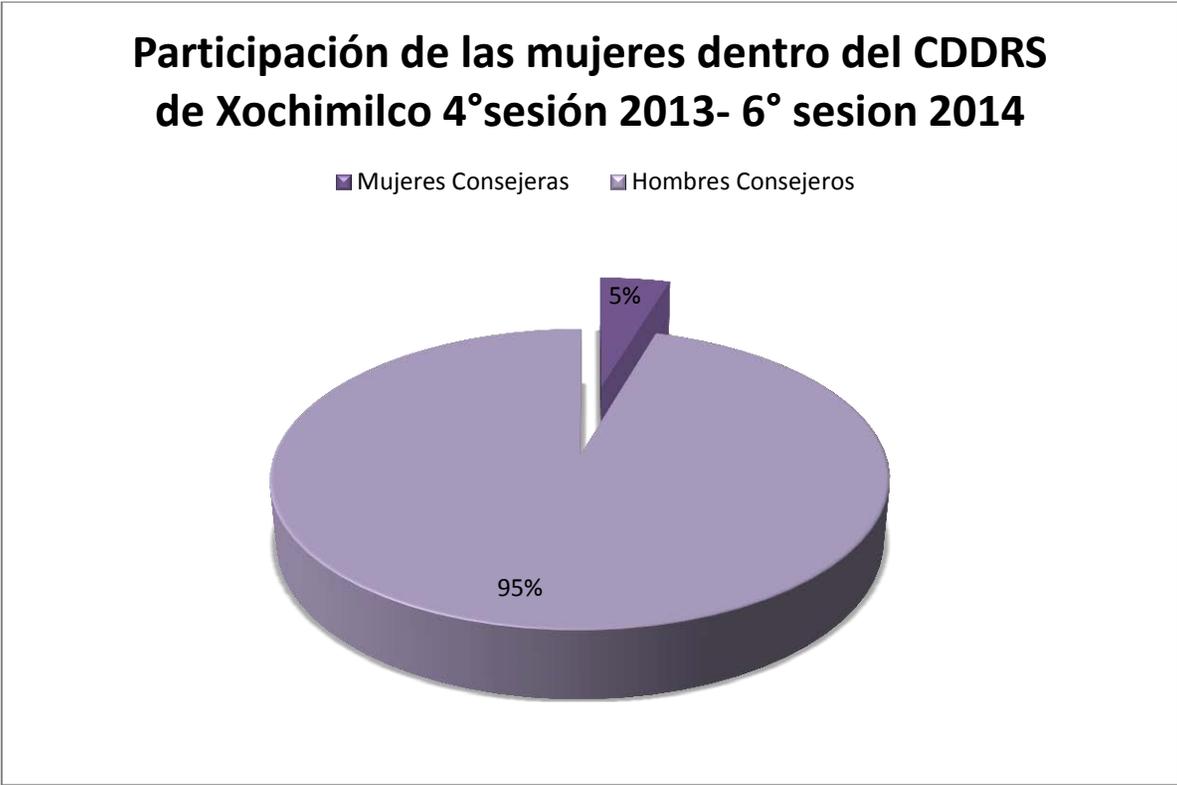
Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 2012

En el 2013 la inclusión de mujeres representantes de ejidos y comunidades fue muy variada, puesto que existieron cambios en la representación tanto de instituciones gubernamentales, como de representantes ejidales. Es pues que el análisis de la representación o inclusión de género que como se dijo al inicio es

directamente proporcional al número de miembros permanentes para calcular el porcentaje, se analizará en 3 etapas puesto que existió una disminución de miembros permanentes en este mismo año.

En el 2013 en lo que respecta de la primer sesión a la tercer sesión, se tuvo una participación de 2 mujeres, una como representante de SEDEREC y otra como representante del grupo de Trabajo, de los 23 miembros permanentes; de la cuarta sesión 2013 y hasta la sexta sesión del año 2014, la participación promedio de la mujer se disminuyó solo a 1 mujer representante del Grupo de Trabajo Bodoquepa ,de los 22 miembros permanentes que hasta ese momento integraban el CDDRS de Xochimilco en su totalidad , representando solo así 4.5 % del 100% de los representantes.

Gráfico 20. Inclusión de género 4° sesión 2013- 6° sesión 2014



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 4° sesión 2013-6° sesión 2014

A partir de la séptima sesión del año 2014 y hasta la tercera sesión del presente año 2015, la inclusión de género fue mínima pues dentro de la estructura de los 15 miembros permanentes, solo se encuentra 1 mujer como representante de la SEDEREC y que representa solo el 7% del total de consejeros de estructura (Grafico 18), en cambio por parte de los ejidos y comunidades la representación femenina es nula, y solo se observan algunas como invitadas y que se encuentra en los registros de las listas de asistencia, pero que su participación es muy variable.

Gráfico 21. Inclusión de género



Fuente. Gráfico elaborado a partir de listas de asistencia del CDDRS de Xochimilco 7° sesión 2014 - 3° sesión 2015

Como se observa en todos los años se presentó un porcentaje de inclusión variable, pero es importante destacar, que en la mayoría de ellos la tendencia es a la baja, puesto que también debe considerar que en todos los años se presentaron cambios de composición de estructura del CDDRS, lo que impide pues realizar un comparativo, puesto que la composición es totalmente heterogénea en todos los años, pero si se puede resaltar la enorme representatividad que las mujeres tuvieron en el año 2009 del 17% y en 2011 con el 14% pese a que existió una reducción del número de miembros permanentes del Consejo. Muy a pesar de que en los demás años la representatividad de las mujeres como cuestión de género se vio reducida dentro del Consejo, es importante señalar y se podría asumir que

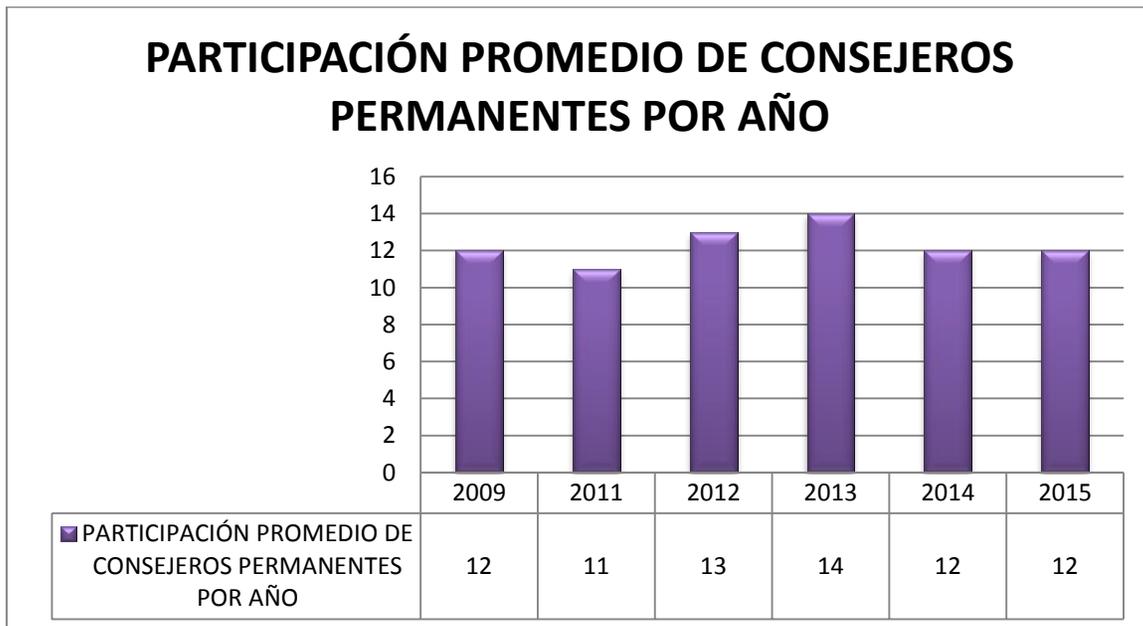
el papel de la mujer y su empoderamiento dentro del sector rural y su integración en medios de participación como el Consejo se va a haciendo cada vez más presente (aunque en mínima cantidad), pero que marca una tendencia de evolución puesto que ahora se ve liderazgo de grupo por parte de ellas, inclusive en instituciones del sector público como en organizaciones civiles, ejidos y comunidades, así como presidentas de grupos de trabajo.

Participación

A pesar de que la estructura orgánica del Consejo, muestra un número significativo de miembros permanentes que lo componen, la ***Participación*** activa a lo largo de las sesiones durante ese año 2009, no fue tan significativa y se ve expresado en el número de sesiones extraordinarias que se llevaron a cabo, debido a la falta de quorum legal para la realización de una sesión ordinaria, tal y como se observa en el asentamiento de las actas y las listas de asistencia, en donde se analiza que en promedio durante las 9 sesiones, se tenía una asistencia promedio de 12 asistentes por sesión; muy por debajo de la mitad del total de miembros permanentes registrados.

En el 2011, la ***participación*** activa promedio durante las sesiones llevadas a cabo fue alrededor de 11 asistentes de 28 miembros permanentes; para el 2012 en el que solo se llevaron a cabo 3 sesiones, la asistencia promedio fue de 13 miembros permanentes de un total de 22, lo que se observa que fue un poquito más arriba de la mitad y se expresa en que durante ese ejercicio no existió sesión extraordinaria que se realizara por falta de quorum. En el 2013 la participación promedio fue de 14 miembros permanentes por sesión, mientras que para el 2014 y 2015 fue de 12 de 22 miembros permanentes y 12 de 15 miembros permanentes respectivamente, cabe recalcar que en el año 2015 se han llevado únicamente a la fecha 3 sesiones por lo que puede influencia en el dato de la participación promedio. A continuación se representa de manera gráfica la participación promedio de los años de los cuales se tiene registros de asistencia y participación de los miembros permanentes del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable.

Gráfico 22. Participación anual de Consejeros Permanentes del año 2009-2015.



Fuente. Gráfico elaborado a partir de la comparación de asistencia de los consejeros CDDRS Xochimilco.

Se observa que en el 2009, las temáticas que tuvieron que ver con Propuestas de talleres de capacitación de WBS, de la aprobación del Asesor Delegacional y de Difusión de programas de COUSSA y Adquisición de Activos Productivos se tuvo mayor quorum oscilando entre los 12 y 14 asistentes; mientras que para las temáticas que tuvieron que ver con temas referentes a la aprobación de las Cédulas del Diagnóstico y mejoramiento del Reglamento Interno, así como demás temas referentes al mejoramiento en cuanto al funcionamiento y operación del Consejo se refiere, se llegaron a registrar hasta 8 asistentes, lo cual pudo conllevar a que las decisiones que se tomaron en el pleno solo fue decisión de algunos cuantos y que posiblemente no existió una correcta apropiación ni conocimiento del porqué de la tarea del CDDRS.

La baja participación de los principales actores como son los ejidos y comunidades, así como demás actores de la sociedad civil que se encontraron dentro del consejo, muestra que esta instancia tuvo muy poca representatividad con actores del sector rural a nivel local a dos años de haberse constituido, lo que

le puedo haber restado impacto en términos de gestión de estrategias de desarrollo territorial, pero que también se puede asumir como parte del proceso de consolidación de estas nuevas instancias de participación y planeación que requirieron un entramado de cambios no solo de política totalmente descentralizada, si no de mayor inclusión de los actores sociales, e incluso de ideologías y enfoques de una nueva ruralidad sustentable.

En el 2011, fue un año en donde las sesiones giraron en torno a temáticas muy importantes en cuanto a procesos de planeación participativa se refiere, puesto que se llevó a cabo la construcción del Diagnóstico de la Región con la participación de los miembros permanentes, a través de la creación de mesas de trabajo para su elaboración, la caracterización de las 5 cadenas productivas (hortalizas, ornamentales, amarantos granos y cereales; ovinos, conejos y cerdos) y modelos económicos (Hortalizas, Amaranto, Granos y pecuario) y aunado a esas temáticas la presentación de Programas Productivos anuales de las dependencias de SAGARPA (Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura en el componente de Recursos Genéticos pecuarios), SEDEREC, Delegación Xochimilco (semillas y fertilizantes; paquetes familiares; y árboles de reforestación), así como la presentación de proyectos que se realizarían con el programa de COUSSA, fueron las temáticas que mayor número de miembros participantes tuvieron oscilando entre los 13 a 16 miembros activos.

Por otro lado a pesar de que algunos miembros fueron participes en la realización del Diagnóstico, y la caracterización de las cadenas productivas y modelos económicos, las sesiones en donde se abordaron temáticas que tuvieron que ver con la validación del Diagnóstico, con la aprobación definitiva del documento elaborado por parte de la Asesora delegacional sobre la caracterización de las cadenas productivas y modelos económicos, así como la presentación de programas de CORENA Y CONAGUA tuvieron una baja participación de los miembros permanentes que fue de aproximadamente 10 asistentes.

Lo anterior, muestra que existe una baja asistencia en temas que tiene que ver con toma de acuerdos para el fortalecimiento del Consejo, que puede ligarse a la

falta de apropiación e incluso el desconocimiento de objeto de tal espacio como lo es el CDDRS, que de igual manera se ve reflejado en la asistencia en donde son presentados los programas de SEDEREC y SAGARPA puesto que son de interés para los miembros, pero que limitan y resumen la acción del consejo como un espacio para la difusión de programas e incluso para la solicitud de este tipos de proyectos únicamente de productivos como ventanilla de solicitudes.

A pesar que en el año 2012, se realizaron tres sesiones tuvieron una participación considerable y se abordaron las siguientes temáticas 1) problemática de comercialización de productos agropecuarios 2) la falta de apoyo para el fortalecimiento de las actividades agropecuarias, 3) se externó la necesidad del replanteamiento de los objetivos del Consejo 4) sobre la implementación de una planta tratadora de agua 5) la necesidad de realizar intercambio de investigación académica, 6) de igual manera se abordó la realización Comisiones de Trabajo compuesta por miembros permanentes para una mejor funcionalidad del Consejo; así como lo anterior se recalcó en cada una de las sesiones la reactivación del proyecto territorial que se trabajó en 2011, las sesiones tuvieron por lo menos una participación por arriba de la mitad de los miembros que fueron de los 12 a los 15 miembros activos participantes.

Durante las ocho sesiones que se efectuaron en el 2013, se abordaron las siguientes temáticas: sobre La ley de egresos de la Federación 2013, se realizaron trabajo con las Comisiones formadas en el año 2012 para realizar propuestas de proyectos de acuerdo a las prioridades de la Región, se expusieron Reglas de Operación 2013 de la SAGARPA, y Programas de la Delegación (Animales de Traspatio, Reforestación, Semillas y Fertilizantes); se realizó la presentación de las Reglas de Operación de Capacitación de SEDEREC, presentación de Convocatoria de Desarrollo de Capacidades, innovación Tecnológica y Extensionismo Rural, así como del Programa Adquisición de Activos Productivos; se realizó la promoción de Exposiciones para comercialización: Se llevó a cabo también la exposición de del Programa de Apoyo a Cultivos Nativos y la

exposición de la convocatoria del Fondo para acciones de alimentación en concurrencia en zonas de alta y muy alta marginación.

Tal y como se muestra en la Gráfica 22 de Participación anual promedio de los consejeros permanentes, en el año 2013 fue el año en que mayor participación promedio se tuvo, y analizando también las temáticas que se desarrollaron a lo largo de las 8 sesiones, fueron sesiones encaminadas a la gestión de proyectos de interés sobre todo para los miembros no gubernamentales, puesto que en un 80% aproximadamente se dedica al sector primario, y aunque este enfoque agropecuario le resta mayor representatividad al Consejo dentro de otros sectores de la población a nivel delegación, se observó que se intentó integrar la difusión de 1 programa social encaminado a acciones de alimentación, pero que no se sabe cuántos de los integrantes respondieron de manera positiva al programa. La exposición de este tipo de temáticas se podría deducir que impactó de manera directa en la participación activa de los consejeros dentro de esta instancia, pero también se muestra que debido a la inexistencia de un Plan Anual de Desarrollo Rural Sustentable, en donde se visualicen las estrategias para la resolución de conflictos y necesidades de la población, conlleva primeramente a que exista si una gestión de recursos, pero que todos estén encaminados a un enfoque clásico agropecuario, puesto que no se conocen las necesidades a resolver, sino únicamente se conocen las actividades productivas que se llevan a cabo de las y que a su vez no se incluyen otros tipos de estrategias que respondan a la demanda del desarrollo rural, que no es igual al desarrollo productivo y por otra parte esta implementación de acciones que se realizan en el Consejo, genera que este sea visualizado únicamente como una institución que baja recursos Federales, y estatales en apoyo al campo y no como una instancia descentralizada e integradora capaz de dar respuesta integral positiva al desarrollo rural sustentable.

En el año 2014 se abordaron las temáticas tradicionales sobre presentación de programas de SAGARPA ejercicio 2014, Semillas y fertilizantes de la Delegación Xochimilco, así como CORENA Y SEDEREC, siendo estas sesiones las que más

asistentes presentaron, pero también hubieron temáticas muy importantes que se desarrollaron a lo largo de estas dentro de las que destacan la propuesta para la actualización de un nuevo Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable respecto al 2011 que ya existía, basado en mesas de trabajo para la priorización de estrategias, se plantean estrategias para la preservación del ajolote en la zona lacustre de Xochimilco solicitando la intervención de la SEMARNAT, se trató el tema de la intervención de instituciones académicas como UNAM posgrado, ITESM, con la finalidad de integrarse al Consejo para la investigación y la aplicación de 7 proyectos para la conservación de suelo y agua. De igual manera se llevó a cabo la reestructuración del Consejo basado en la participación de los mismos consejeros.

Como se puede observar, las temáticas abordadas fueron encaminadas a la reestructuración en general del Consejo, respondiendo de manera más apegada a lo que dicta la LDRS y las Reglas Generales para el funcionamiento de los Consejos, por lo que en primera instancia se intentó realizar la actualización de un Plan de Desarrollo Rural Sustentable rector para la priorización de las acciones específicas y de igual manera se pretendió no guiar solamente las estrategias del Consejo a la cuestión productiva, sino que también destaco el enfoque ambiental en la preservación de suelo, agua y especies acuáticas (mismo que se pretendió integrar al nuevo Plan), así como de manera importante la integración de instituciones académicas para la investigación y que sería de gran utilidad al funcionamiento.

En cambio, en la revisión de las actas, no se observa que se haya dado seguimiento a la cuestión de integración de Instituciones académicas, ni al finiquito del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, por lo que la falta de cumplimiento de los acuerdo le resta bastante credibilidad a los consejeros que se involucraron durante todo el proceso pero que no visualizaron resultados.

Lo que va de las tres sesiones 2015 se han abordado pocos temas dentro de los que destacan la presentación primeramente del nuevo presidente suplente que presidirá el Consejo en el año 2015, de igual manera se ha realizado la

presentación del Programa de Fondos para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas (PROFACE) de la CORENA, así como de los logros del Sistema productivo Ornamentales y de los programas de Trabajo del Comité Estatal de Sanidad Vegetal (CESAVE) en base a su programa de trabajo 2014.

Aún faltan muchas sesiones del presente año para definir el enfoque de trabajo que se asuma durante esto, por lo que resta esperar para el análisis de este.

Coordinación Institucional.

La ***Coordinación Institucional*** en el 2009, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 tanto de instituciones delegacionales, estatales y federales, así como organizaciones civiles de alto impacto, se vio resumida únicamente en 1 instancia de nivel federal como es la SAGARPA y 2 instancias de nivel estatal CORENA Y SEDEREC, y 1 organización llamada Fundación PRODUCE, así como de la integración de la Central de organizaciones Campesinas y Populares (COCyP) a partir del 2011, por lo tanto el enfoque bajo el cual opero el CDDRS, se redujo a lo productivo y de desarrollo agropecuario, sin la integración de las demás instituciones que conforman la Comisión Intersecretarial, y que marca la ley en su art. 21 para la coordinación e integración de acciones que fomenten el desarrollo rural, dando incumplimiento a este lineamiento que establece la ley. Por lo cual la representación de las instituciones de gobierno que debieron integrarse desde el 2009 dentro del CDDRS de Xochimilco hubiera marcado una mayor representación a nivel delegacional, dándole bases para dar respuesta a la demanda de la población no solo de políticas, programas y estrategias agropecuarias, si no estrategias sociales, de fomento y conservación de las tradiciones y de la cultura náhuatl que aún prevalecen en la zona, de salud, educación, así como de turismo y diversificación de las actividades productivas, le resto peso pues solo marco un estado de inclusión a aquellos actores que entraron bajo esta clasificación productiva agropecuaria, dejando de lado a los demás actores rurales.

Cabe recalcar que el consejo durante los últimos 6 años ha carecido de prestadores de servicios profesionales (PSP), que ayuden a los ejidos y comunidades a la formulación de proyectos estratégicos que deriven de la difusión de programas de las secretarías participantes y que coadyuve a la gestión tanto de recursos federas, así como estatales, la única figura con la que se cuenta es con un Asesor Delegacional, que es el encargo de la actualización del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable (de acuerdo al reglamento Interno) y con capacitadores de SINACATRI y particulares que ofertan sus servicios, y que cabe recalcar no en todo los años se aplicó este recurso de capacitación.

Planeación y Normatividad

Para el año 2009, el CDDRS en términos de ***Planeación y Normatividad***, no conto con un Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, tampoco con un Diagnóstico, limitando así el conocimiento del Consejo sobre las necesidades prioritarias, así como las problemáticas de la zona objetivo, y por ende la implementación de estrategias adecuadas que ayudara a fortalecer tanto las actividades económico productivas, sociales e implementar acciones de impacto físico ambiental de acuerdo a las necesidades.

En año 2011 se llevó a cabo la realización del Diagnóstico, la caracterización de cadenas productivas, así como de modelos económicos, a través de realización de mesas de trabajo en donde estuvieron involucrados algunos miembros permanentes del Consejo, pero no todos en su totalidad, limitando así el proceso de planeación participativa que se aplicó en su momento.

Por otra parte, y debido a la existencia de miembros permanentes inactivos en todas las sesiones y las continuas inasistencias de muchos otros miembros permanentes, se realiza en el año 2011 en la quinta asamblea extraordinaria, la modificación al artículo 15 del reglamento interno, quedando de la siguiente manera “Los miembros permanentes que acumulen 2 inasistencias consecutivas sin justificación a las sesiones convocadas, se le hará llegar un oficio donde se

informe ésta situación y se recalque la importancia de su participación en el consejo, cuando acumulen 3 inasistencias consecutivas sin justificación a las Sesiones convocadas, se le hará llegar a su inmediato superior a al pleno de sus representados, un oficio donde se informa esta situación y cada gremio decida sobre las medidas correctivas sobre sus representante y cuando acumulen 4 inasistencias sin justificación, el pleno decidirá sobre la aplicación de medidas correctivas a que haya lugar o su exclusión del Consejo (Reglamento Interno del CDDRS, 2007)

En el año 2012, bajo este rubro se llevó a cabo la conformación de 4 Comisiones de Trabajo: revisión de solicitudes realizadas en pleno; Gestión de Recursos, Seguimiento, Capacitación, para mejorar el funcionamiento y la integración de los miembros activos a la tarea del Consejo, de igual manera se recalcó la importancia de reactivar la estrategia territorial 2011 trabajado con la Asesora Delegacional en función, sin embargo no se tuvo respuesta a esto en ese año.

Lo que respecta al 2013 en términos de Planeación y Normatividad, se trabajó con las Comisiones de Trabajo creadas en el año anterior en términos de análisis de programas para la propuesta de distribución de recursos de acuerdo a las prioridades de las localidades, pero desde el punto de vista subjetivo de los integrantes de la mesa, mas no como respuesta a las necesidades planteadas en un Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable o un Diagnóstico Participativo. Por tanto la planeación participativa en el año 2013 se resumió al trabajo de las mesas de trabajo y a la difusión de programas productivos por parte de las instituciones gubernamentales participantes únicamente y la gestión por parte de los productores consejeros permanentes, para el ingreso a estos programas en el ejercicio 2013.

Lo que compete a la planeación y Normatividad 2014, como se señaló en la temáticas, durante este año se realizó en general una reestructuración del CDDRS de Xochimilco, primeramente en la estructura de sus miembros y con apego estricto a su Reglamento Interno: I) se renovó la membresía de permanencia, basado en las inasistencias de aquellos miembros que aparecía como

permanentes, pero que en la mayoría de las veces no se involucrabas en ninguna de las sesiones. II) bajo el criterio de Planeación se restauró las mesas de trabajo para la actualización del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable para la priorización de acciones durante el año 2014, se llevaron a cabo informes sobre los avances, pero no se tienen registros del Plan Final que resulto de este arduo trabajo. De igual manera bajo este criterio de planeación se observa un enfoque de conservación medioambiental, por lo que el enfoque productivo no fue la directriz durante el ejercicio 2014, lo que resulta interesante, pues responde a una problemática ambiental importante de Xochimilco derivado de asentamientos irregulares en la zona lacustre, así como de actividades productivas contaminantes, la falta de cultura ambiental de los turistas visitantes, entre muchas otras, por lo que se observa en conjunto son parte del sistema chinampero y que el abordaje de estos temas aunado a los tradicionales que se han desarrollado en las sesiones de todos los años va respondiendo más a las estrategias establecidas por las normativas aplicables vigentes.

Lo que respecta al año 2015, no se pudiera definir en términos de planeación las tareas que han resultado puesto que son pocas las sesiones que se han llevado a cabo y afectadas por los procesos electorales, el Consejo no ha podido realizar tareas importantes en este criterio.

4. ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE LA OPERATIVIDAD DEL CDRS 2009-2015 QUE DEFINE SU PARTICIPACIÓN EN EL TERRITORIO RURAL DE XOCHIMILCO

4.1 Escenario.

El Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco, sesiona una vez por mes en el salón de cabildos, ubicado en el Edificio viejo de la Delegación Xochimilco en un horario vespertino, debido a que es un horario cómodo para los representantes no gubernamentales, después de sus actividades laborales diarias.

Para esta etapa de investigación en campo se brindó fácil acceso a la participación como invitada dentro de la 4° sesión del Consejo el día 25 de julio del 2015, a manera de observante, sin embargo no se me permitió la aplicación de los instrumentos por la amplia extensión de las participaciones para las temáticas desarrolladas y planteadas en la orden del día, por lo que me requirió de mayor tiempo para la aplicación de cuestionarios de manera particular (representante por representante) y por mis propios medios.

4.2 Observaciones.

Durante mis primeras observaciones, tuve la oportunidad de acudir a la 4° sesión del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco, en donde se me permitió integrarme en calidad de invitada, la primera de las observaciones fue encaminada a la parte logística y de organización para el desarrollo de la sesión, en donde fue importante observar que la estructura de organización para la sesión, fue la de la tradicional mesa de presidium en donde se colocan a los representantes de las secretarías federales o estatales, así como demás instituciones gubernamentales y el resto de los consejeros no gubernamentales en sillas frente a la mesa de presidium.

A primera vista esta estructura de organización no expresa ser un espacio de planeación participativa (horizontal), pues de manera inconsciente, resta la importancia de representatividad a los consejeros no gubernamentales al ser

colocados en sillas al otro lado de la mesa de presidium a manera de público, lo cual podría impactar en la manera en que se interactúa a lo largo del desarrollo de las sesiones y el rol que cada uno de los consejeros toma a lo largo de la misma, y que más tarde sería expresado por 2 consejeros no gubernamentales dentro del cuestionario aplicado, a diferencia de que existiera una estructura de mesa redonda en donde la representatividad se observa de manera homogénea.

Las temáticas desarrolladas fueron fundamentalmente agropecuarias, y no se integran cuestiones de salud, educación, cultura, desarrollo social, lo que enfoca al Consejo bajo criterios de desarrollo productivo y no desarrollo rural, además cabe destacar que en un 90% las temáticas abordadas fueron encaminadas sobre todo al sector agrícola, dejando de lado la promoción de otras actividades productivas (turismo de naturaleza, transformación de productos agropecuarios, etc.) o la opción de diversificación de las mismas.

En la dinámica de las sesiones se observó que no se lleva un proceso de planeación de corto plazo y únicamente se encaminan a una orden del día previa, que se realiza de manera abierta en cuanto a sugerencias de todos los consejeros para el abordado de temáticas de interés en la sesión próxima y que las temáticas más tarde son aprobadas o no, únicamente por el Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Delegación Xochimilco y el Jefe del CADER No. 1; por lo que la carencia del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable que derive a partir de un Diagnóstico Participativo a nivel del Consejo, en donde se prioricen las acciones anuales del ejercicio, para responder a las problemáticas presentes e incluso futuras, impide llevar de manera coherente las directrices y a bordo de temáticas de importancia, prioritarias y de impacto dentro del Consejo, encaminadas al desarrollo rural y no desarrollo agropecuario exclusivamente, por lo que en el desarrollo de las reuniones las temáticas se realizan solo por sugerencia para responder a problemáticas actuales, las sesiones son muy largas girando en torno a reclamos por proyectos gestionados o no, y por intereses de unos cuantos consejeros, dejando en exclusión al resto, por lo que los acuerdos y el cumplimiento de los mismos serán únicamente para dar

respuesta inmediata pero no se prevé de manera futura escenarios y estrategias que puedan generar un impacto en las localidades de Xochimilco, además de que no se permite aterrizar acciones concretas.

Debido a que la mayoría de las sesiones se desarrollan en torno a temáticas de interés solo para algunos consejeros se muestra una baja participación por parte de los consejeros no gubernamentales y una baja apropiación del espacio, objetivo y representación dentro del CDDRS.

El Consejo solo informa de manera global sobre los recursos gestionados en Xochimilco puesto que no conoce con exactitud el seguimiento de los proyectos aprobados vía la participación del Consejo.

Todo lo anterior se vio reflejado en la orden del día 25 de julio del 2015, en donde se realizó el informe del programa de semillas y fertilizantes que se gestionó en ese año, lo cual se observó que fue de interés solo para unos cuantos consejeros; sobre los avances de obras de la zona chinampera, tema que se ha abordado desde el año 2009 que tiene que ver con en el desazolve de canales y no se ha podido concluir; y por último se dio la presentación de avances de los programas de SAGARPA, informando de manera general el monto de los recursos gestionados.

Como se puntualiza en el párrafo anterior no se abordan temáticas de interés general, las temáticas se limitan a un papel informativo e incluso se muestra una falta de cumplimiento de compromisos que se han arrastrado prácticamente desde inicios del CDDRS de Xochimilco.

4.3 Interpretación de los resultados y Análisis Estratégico (FODA).

A continuación se realiza el análisis y la interpretación de los resultados, primeramente se inicia con la caracterización del total de consejeros (gubernamentales y no gubernamentales), definiendo su edad, sexo, escolaridad, etnia; posteriormente se analiza una parte del cuestionario de la sección de Gestión que se aplicó a los consejeros no gubernamentales, en donde se plasma las necesidades principales, el tipo de proyectos que se han gestionado en sus localidades y sobre la participación que el consejo ha tenido para la gestión de los mismos.

El análisis de estos aspectos que pertenecen al apartado I (gestión) del cuestionario, se graficarán ya que son preguntas cuyas respuestas dificultan su planteamiento en el análisis estratégico (FODA) debido a que las respuestas son muy subjetivas y varían de acuerdo a cada representante o consejero encuestado, por lo que la representación gráfica permite un mejor análisis.

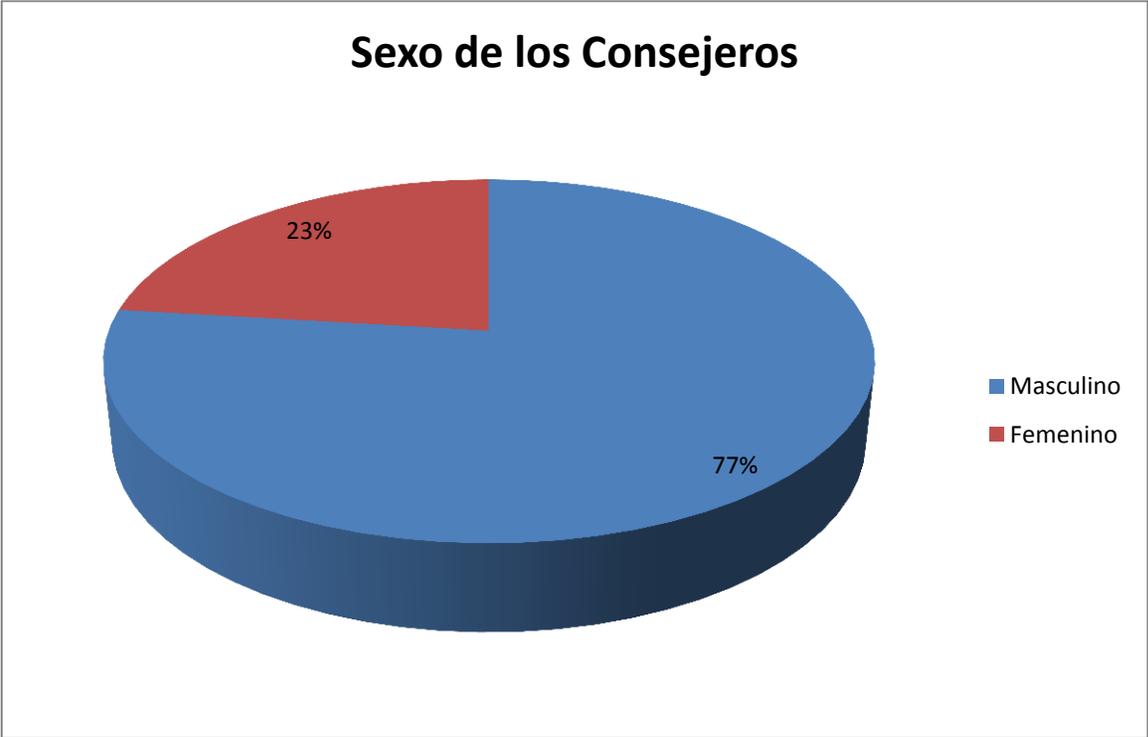
Gráfico 23. Edad de los Consejeros



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

El 27% se ubica dentro de un rango de edad de 61 a 70 años, un 37 % de los consejeros se encuentran dentro de los 51 a 60 años, otro 27% corresponde a rangos de edad de 31 a 40% y el 9% restante son consejeros de 41 a 50 años.

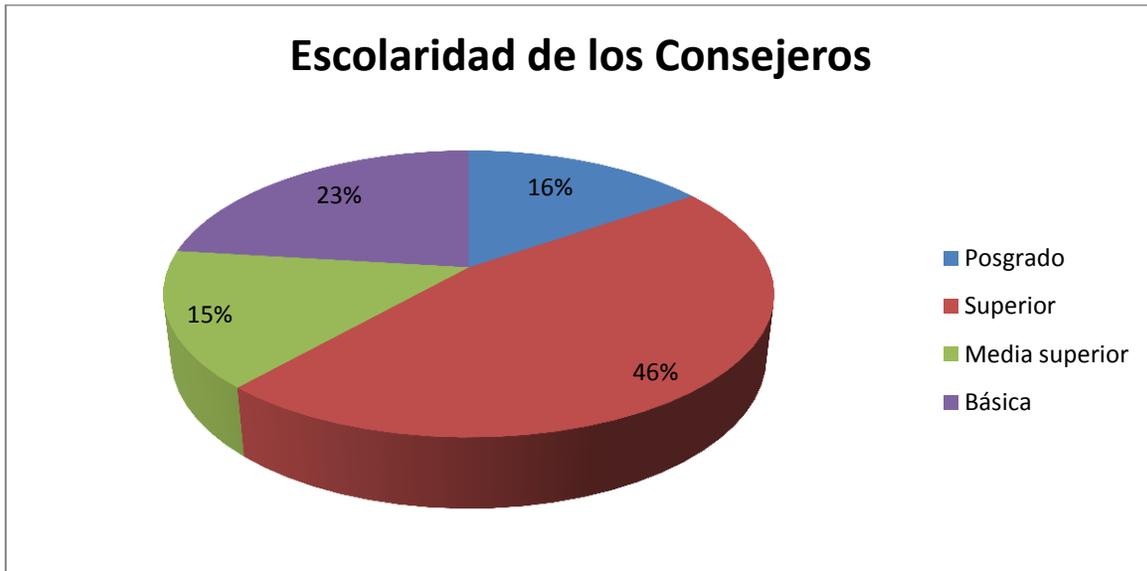
Gráfico 24. Sexo de los Consejeros



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

Respecto a los integrantes que participan dentro del Consejo se interpreta que el 23% corresponde a integrantes del sexo femenino y el 77% restante corresponde al sexo masculino, por lo que se muestra aunque en mínima proporción una parte importante la participación de la mujer en la representación tanto de ejidos como de Secretarías de Gobierno.

Gráfico 25. Escolaridad de los Consejeros



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

El 16 % de los consejeros, cuentan con escolaridad de posgrado dato perteneciente a las representantes de CORENA Y SEDEREC, el 46% con nivel superior dentro de los que se encuentran 4 consejeros no gubernamentales y 2 gubernamentales, el 16 % corresponde a consejeros específicamente los no gubernamentales que cuentan con escolaridad de nivel media superior, mientras que el resto con escolaridad básica.

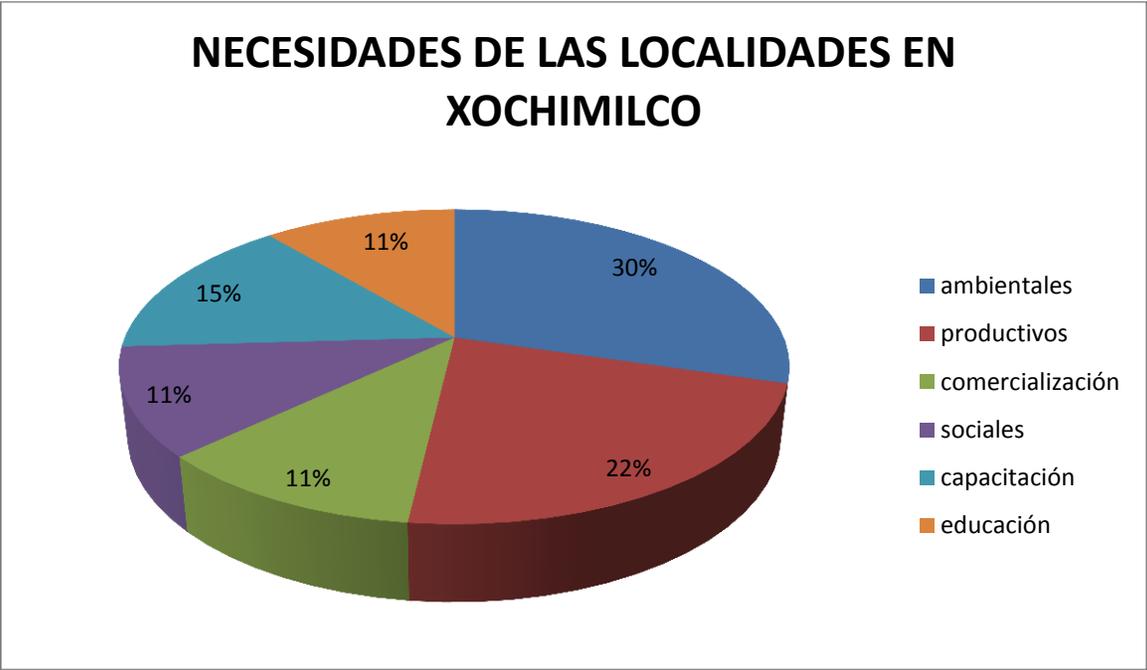
Gráfico 26. Etnia de los Consejeros



Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

El 18% de los consejeros encuestados pertenecen a la etnia Náhuatl, mientras que el restante respondió que no pertenece a ninguna. Por tanto la presencia de indígenas originarios y/o migrantes, demandan el poder incluir a instituciones gubernamentales dentro del CDRS, que den mayor atención a los pueblos o comunidades indígenas a través de sus estrategias de desarrollo como lo es la delegación de CDI en el Distrito Federal.

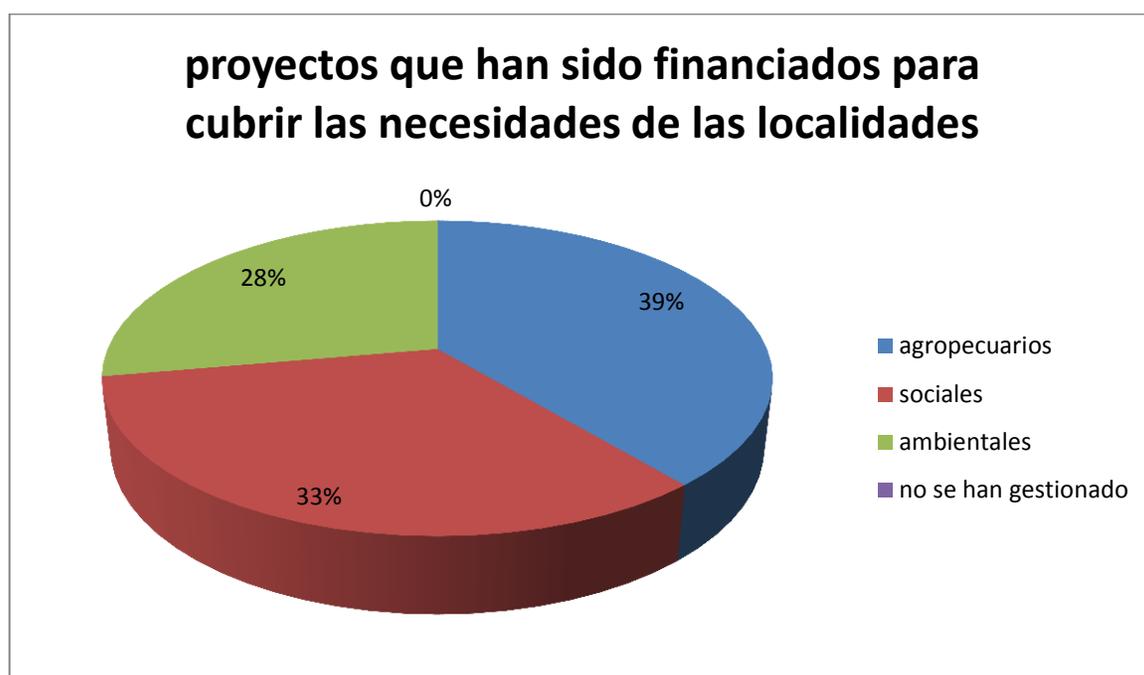
Gráfico 27. Necesidades prioritarias de las localidades de Xochimilco



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

De acuerdo a los datos proporcionados por los consejeros las necesidades prioritarias que requieren de atención en sus localidades son en un 30% las problemáticas ambientales que refieren al cuidado del agua, suelo productivo, preservación de flora y fauna local; en un 22% se encuentran las necesidades productivas en cuanto a semillas de calidad, tecnificación, mejora de técnicas productivas; en un 11% se ubican a las necesidades de comercialización, de la misma manera y con el mismo valor porcentual se localizan también a las necesidades sociales y de educación. El resto corresponde a necesidades de capacitación.

Gráfico 28. Proyectos financiados en las localidades para cubrir las necesidades.



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

Con un 39% se han apoyado proyectos en el sector agropecuario como semillas y fertilizantes, animales de traspatio y tractores; respecto al 33% corresponde a proyectos aprobados de tipo social como construcción y mejoramiento de vivienda, erradicación del hambre, escuelas, pavimentación, entre otros; el 28% restante corresponde a proyectos de tipo ambiental como respuesta a la problemática local tales como uso del agua, cosecha de agua de lluvia preservación de ahuejote.

Los proyectos que se graficaron fue para dar una caracterización breve sobre el tipo de proyectos más demandados en las localidades, independientemente de la intervención del Consejo.

Gráfico 29. Instituciones con participación en Xochimilco.



Fuente. Gráfico elaborado a partir de datos obtenidos en los cuestionarios aplicados a la muestra.

Se observa que las instituciones gubernamentales con mayor presencia en Xochimilco son, SAGARPA, la Delegación Xochimilco, CORENA, y SEDEREC, a través de la gestión de proyectos, Mientras que CDI, ST y SEDEMA se muestran con poca presencia en el territorio.

La finalidad de esta primera parte de análisis del cuestionario para consejeros no gubernamentales fue la de obtener información sobre la gestión de recursos de desarrollo rural que se ha llevado con participación del CDRS en cada una de las localidades, y analizar en qué medida esta participación ha sido importante para el territorio y la población de Xochimilco.

La segunda parte corresponde a un análisis estratégico (FODA) con base a los cuestionarios aplicados, de acuerdo a una parte de la sección de Gestión, y la parte II Funcionamiento del cuestionario para consejeros no gubernamentales y, lo que respecta el cuestionario completo para consejeros gubernamentales.

A continuación se presenta el análisis FODA que se realizó en base a las respuestas obtenidas de los cuestionarios.

ANALISIS INTERNO				ANALISIS EXTERNO							
FORTALEZAS PR	NI	PR	DEBILIDADES	NI	PR	OPORTUNIDADES	NI	PR	AMENAZAS	NI	PR
1.- Los consejeros gubernamentales tienen conocimiento sobre la Ley de Desarrollo Rural Sustentable	1	4	1.- El 40% de los consejeros no gubernamentales desconocen sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. El resto saben sobre su existencia pero tienen bajo conocimiento de lo que dicta la Ley.	1	4	1.- La mayor parte del territorio de Xochimilco es rural	2	3	1.- Bajo conocimiento del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en la población de Xochimilco.	2	3
2.- El 80% (10) de los consejeros conocen el reglamento interno del CDRS, por su difusión en este espacio.	2	3	2.- Solo 3 consejeros afirman que el CDRS dio a conocer la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que los rige, el resto (6 consejeros) saben de ella por otro medio de difusión.	2	3	2.- Participación de instituciones académicas de investigación UAM, UNAM, ITESM en el territorio de Xochimilco, bajo temas ambientales y sociales	3	2	2.- Desinterés por parte de las secretarías de gobierno tanto estatales como federales, a participar dentro del CDRS.	1	4
2.- La mayor parte (8) de los consejeros conocen el objetivo que se plantea el Consejo	1	4	3.- La realización del reglamento interno del CDRS de Xochimilco fue exclusiva de personal de SAGARPA. (planeación vertical)	2	3	3.- Participación de dependencias federales y estatales dentro de la Delegación de Xochimilco a través de sus programas que fomenten el desarrollo rural. CONAGUA, SEMARNAT, SEDEMA, CDI, ST, SEDESOL, SE, SEP, SCT, SS, CONAFOR, INVI, SEDATU, SHCP, PA, SECTUR, entre otras.	1	4	3.- Desorganización por parte de las comunidades y ejidos que no permite una correcta representación de los mismos dentro del consejo	1	4
3.- La realización del Diagnóstico del año 2011 se realizó de manera participativa en conjunto con los consejeros no gubernamentales	4	1	4.- Aplicación incorrecta del Reglamento Interno en el Capítulo IV de las Funciones del Consejo y sus integrantes, así como de las Comisiones de trabajo	2	3	4.- La insustentabilidad del territorio de Xochimilco como campo de acción para el Consejo	2	3	4.- Cambios de administración que impiden acceso a la información de manera que pueda darse seguimiento a los acuerdos y estrategias planteadas	1	4
4.- Los consejeros tienen conocimiento sobre la función que debe desarrollar el CDRS como instancia de planeación participativa.	3	2	4.- El CDRS no cuenta con un Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable actualizado	1	4	5.- Declaración de Xochimilco como patrimonio cultural de la Humanidad	4	1	5.- Ideología paternalista que permanece en algunos representantes de ejidos y comunidades, y que solo se enfoca en el acceso a recursos federales y estatales y no en la implementación de acciones coordinadas y de concurrencia gobierno-sociedad civil.	2	3

ANALISIS INTERNO					ANALISIS EXTERNO							
FORTALEZAS		NI	PR	DEBILIDADES	NI	PR	OPORTUNIDADES	NI	PR	AMENAZAS	NI	PR
5.- Las decisiones y acuerdos que se toman en el Consejo se realizan de manera democrática.		3	2	5.- no se tiene un seguimiento sobre la gestión y difusión de recursos de programas federales y estatales vía el Consejo	3	2	5.- La Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Establece los lineamientos para la operatividad de los Consejos Municipales y/o Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable	1	4	5.- Clientelismo político e institucional presente en la Delegación Xochimilco.	2	3
6.- Buen conocimiento del art. 25 de LDRS sobre quienes pueden ser miembros del consejo, por parte de todos los consejeros.		2	3	6.- Las mesas de trabajo se encuentran inactivas y 7 consejeros de los encuestados desconocen la existencia de las mismas.	2	3	6.- La existencia de la Comisión Intersecretarial	1	4			
7.- Dentro del CDRS se maneja una política de inclusión de genero		3	2	7.- El 83% de los encuestados consideran que el CDRS no ha cumplido con la función que debería de tener sobre el fortalecimiento de desarrollo rural.	1	4	7.- La implementación del Programa Especial Concurrente	1	4			
8.- Las actas de sesión en donde se asientan los puntos desarrollados y acuerdos se dan a conocer entre todos los consejeros permanentes		4	1	8.- Las secretarías de gobierno pertenecientes al CDRS no son suficientes para atender a las problemáticas del medio rural. Solo se cuenta con SAGARPA, CORENA, SEDEREC.	2	3	8.- Municipalización de los Recursos	2	3			
9.- Los consejeros gubernamentales conocen al 100% sobre las problemáticas locales e incluso regionales.		1	4	10.- No se cuenta con un asesor técnico o asesor Delegacional que apoye a las tareas del CDRS, y que de activación a las mesas de trabajo e incluso a la creación y/o actualización del Diagnostico participativo y del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable	3	2						

ANALISIS INTERNO					ANALISIS EXTERNO							
FORTALEZAS		NI	PR	DEBILIDADES	NI	PR	OPORTUNIDADES	NI	PR	AMENAZAS	NI	PR
				11.- El a bordo de las temáticas son exclusivamente agropecuario y deja en exclusión la implementación de otras estrategias de desarrollo rural.	4	1						
				12.- Cumplimiento parcia (del 61-80%) de los acuerdos planteados en todas las sesiones.	3	2						
				13.- El consejo toma un papel de infórmate y difusor únicamente en la gestión de recursos de programas federales.	4	1						
				14.- El consejo tiene poca incidencia (0-20%) o casi nula en la coordinación institucional para la gestión de recursos federales y/o estatales.	2	3						
				15.- El consejo carece de las cedula de análisis situacional implementadas por el INCA RURAL	3	2						
		+26				-40			+28			-21

A continuación de acuerdo al valor relativo obtenido al finalizar la matriz FODA, se sustituirán los valores en las siguientes fórmulas para la posterior interpretación de la ubicación estratégica dentro de los cuadrantes.

$$\begin{aligned} CV C1 &= (D+A) + (F+O) (0.9) \\ CVC2 &= (F+A) + (D+ O) (0.9) \\ CvC3 &= (D+O) + (F+A) (0.9) \\ CvC4 &= (F+O) + (A+D) (0.9) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} CV C1 &= ((-40)+ (-21))+ (26+28)(0.9) = -12.4 \\ CV C2 &= (26+ (-21))+ ((-40)+ 28)(0.9) = -5.8 \\ CV C3 &= ((-40)+28)+ (26+ (-21))(0.9)= -7.5 \\ CV C4 &= (26+28) + ((-21) +(-40))(0.9)= -0.9 \end{aligned}$$

De acuerdo con el número de factores (estrategias, oportunidades, debilidades y amenazas) que se colocaron dentro de la matriz FODA, se realiza la sumatoria de los mismos para ubicar los dos extremos (positivo y negativo) dentro de la recta, como se muestra a continuación y que en conjunto con los valores obtenidos en las formulas anteriores se determinará la posición de la unidad estratégica dentro de los cuadrantes de acuerdo a las siguientes reglas:

- 1.- La unidad estratégica se ubicara en el cuadrante 1 si el valor de dicho cuadrante es igual o mayor al valor absoluto del extremo negativo de la recta numérica
- 2.- La unidad estratégica se ubicara en el cuadrante número 4, si el valor de dicho cuadrante es igual o mayor al valor del extremo positivo de la recta.
- 3.- la unidad estratégica se ubicara en en los cuadrantes 2 o 3 dependiendo de las siguientes condiciones:
 - a) si ambos valores son negativos, la unidad estratégica se ubicara en el que tenga menor valor negativo o el valor mas cercano a cero.
 - b) si el valor del cuadrante 2 o 3 son positivos, se ubicará en el que tenga mayor valor positivo.

Fortaleza -----10

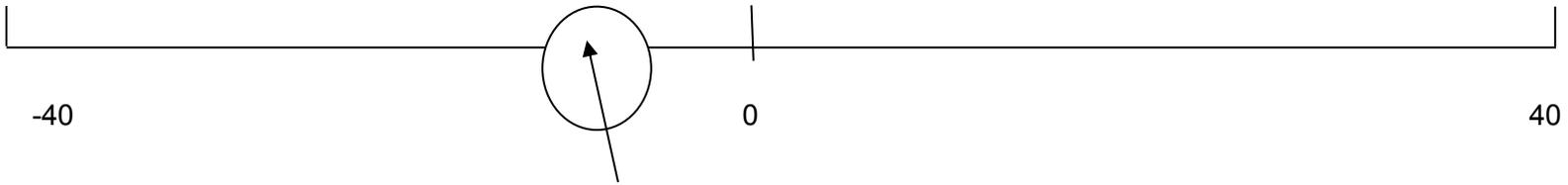
Debilidades ----- 15

Oportunidades ----- 9

Amenazas ----- 6

En total ----- 40

En este rango se encuentra el CDRS

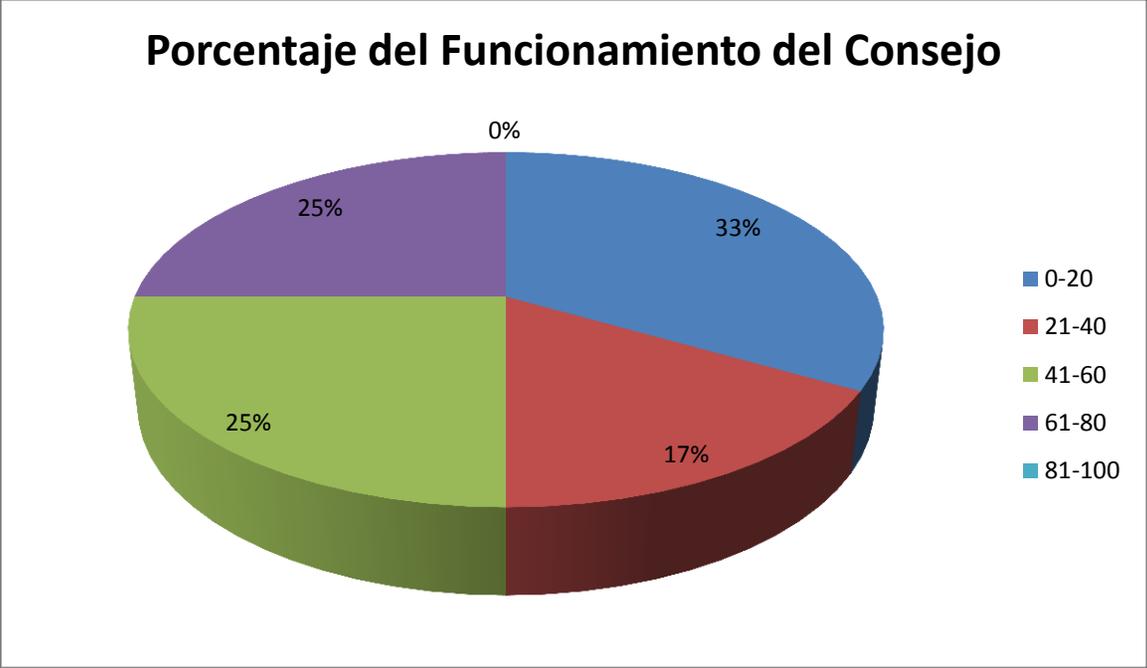


	DEBILIDADES -40	FORTALEZAS +26
AMENAZAS -21	<p style="text-align: right;">1</p> <p style="text-align: center;">-13.3</p> <p style="text-align: right;">NC4</p>	<p style="text-align: right;">2</p> <p style="text-align: center;">-6.7</p> <div style="text-align: center;"> </div> <p style="text-align: right;">NC3</p>
OPORTUNIDADES +28	<p style="text-align: right;">3</p> <p style="text-align: center;">-8.5</p> <p style="text-align: right;">NC2</p>	<p style="text-align: right;">4</p> <p style="text-align: center;">-1.9</p> <p style="text-align: right;">NC1</p>

De acuerdo a las reglas planteadas con anterioridad, el CDDRS de Xochimilco, se ubicara en el cuadrante No. 2 O 3 si ambos valores son negativos, el consejo se ubicará en el que tenga menor valor negativo o el valor más cercano a cero.

Por último se muestra a través de un gráfico, la percepción que tienen los consejeros sobre el funcionamiento que ha desempeñado el CDDRS desde su constitución.

Gráfico 30. Funcionamiento del Consejo



Fuente. Grafico elaborado a partir de cuestionarios aplicados

El 33% de los consejeros percibe que el Consejo ha funcionado de un 0 a un 20%, otro 25 % de consejeros considera que ha sido entre un 41 a un 60 %, otro porcentaje igual considera que ha sido entre un 61 al 80%, mientras que el 17% restante de los consejeros considera que ha funcionado de un 21 a un 40%.

A través del análisis FODA se logró detectar que el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable se ubica en un cuadrante 2, lo que significa que las estrategias tendrán que ir encaminadas a los aspectos internos del CDDRS de Xochimilco (Fortalezas y Debilidades), es decir se tendrá que trabajar en estrategias que disminuyan las debilidades detectadas dentro del consejo de tal manera que estas puedan convertirse en fortalezas.

4.4 Plan de administración de riesgos del CDRS de Xochimilco

4.4.1 Propósito del documento.

Este apartado presenta los Planes de Administración de Riesgos para el CDDRS incluye los procesos que se involucran para identificar, analizar, y responder el riesgo de que se presenta en la funcionalidad del Consejo. Esto incluye maximizar los resultados de eventos positivos y minimizar las consecuencias de eventos adversos. (Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía del PMBOK, 2013:309) Se provee una vista general de los siguientes procesos principales:

- Identificación del Riesgo: se determinó que riesgos tienen probabilidad de afectar el proyecto y se documentó las características de cada uno.
- Cuantificación del Riesgo: se realizaron evaluaciones de los riesgos para cuantificar los rangos de posibles resultados del proyecto.
- Desarrollo de Respuesta (Propuesta) al Riesgo: se definieron los pasos de mejoramiento para las oportunidades y respuestas a las amenazas.

4.4.2 Definiciones, acrónimos y abreviaciones en el documento.

DEFINICIÓN	
Riesgo	Posibilidad de que ocurra un peligro
Probabilidad	Posibilidad de que una cosa se cumpla o suceda
Impacto	Conjunto de consecuencias provocadas por un hecho o actuación que afecta a un entorno o ambiente social

4.4.3 Introducción.

Un riesgo es considerado como cualquier situación o evento que puede presentarse durante la ejecución de un proyecto y puede afectar o cambiar el rumbo de alguna actividad del mismo. También es considerado como cualquier evento o condición inesperada que puede afectar el proyecto. Pero no todos los riesgos son negativos, algunos eventos como encontrar una manera más fácil para realizar una actividad, o alguna condición. Cuando esto pasa se le llama Oportunidad, pero es aún categorizado como Riesgo.

Para lograr manejar de una manera correcta los riesgos tienen que ser evitados, mitigados, transferidos y aceptados, a través de una identificación, realizar un análisis cualitativo, para poder planear la respuesta al riesgo mediante un plan de administración del riesgo.

Dentro del plan de riesgos es necesario realizar un cálculo por cada uno de los riesgos con el porcentaje de probabilidad y el impacto generado por cada uno de ellos (Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía del PMBOK, 2013: 310)

4.4.4 Identificación de riesgos.

En la siguiente tabla se muestran las fuentes de riesgo, son categorías de posibles eventos de riesgo que pueden afectar al CDRS para mejorar o empeorar. La lista incluye de manera general los ítems identificados sin importar su frecuencia, probabilidad de ocurrencia.

ID	ESCENARIO OPTIMO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CDRS	Criterios	Riesgo Identificado	
	1	Conocimiento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable por parte de todos los Consejeros.	<p>a) Que se otorgue una correcta difusión de la LDRS en todos los sectores aplicables.</p> <p>b) Capacitación correcta a todos los consejeros permanentes sobre la LDRS.</p>	El 40% de los consejeros no gubernamentales desconocen sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. El resto saben sobre su existencia pero tienen bajo conocimiento de lo que dicta la Ley.
	2	Diseño participativo del Reglamento Interno.	<p>a) Modelo de planeación participativa.</p> <p>b) Consejeros con información suficiente sobre el funcionamiento y operatividad de los consejos.</p>	La realización del reglamento interno del CDDRS de Xochimilco fue exclusiva de personal de SAGARPA. (Planeación vertical).
	3	Correcta aplicación del Reglamento Interno del Consejo.	a) Funcionamiento del Consejo apegado al Reglamento Interno.	Aplicación incorrecta del Reglamento Interno en el Capítulo IV de las Funciones del Consejo y sus integrantes, así como de las Comisiones de trabajo.
	4	Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable actualizado del Consejo de Xochimilco.	<p>a) Existencia de un asesor responsable de llevar a cabo el Plan.</p> <p>b) Existencia del Diagnostico Participativo.</p> <p>c) Involucrar a todos los integrantes del Consejo.</p>	El CDDRS carece del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable actualizado.
	5	Seguimiento y Control de la difusión y gestión de programas.	a) Implementar procesos para el monitoreo.	Falta de un seguimiento sobre la gestión y difusión de recursos de programas federales y estatales vía el Consejo.

ID	ESCENARIO OPTIMO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CDRS	Criterios	Riesgo Identificado
6	Comisiones de trabajo para el funcionamiento del CDDRS.	a) Organización de los consejeros para definir las temáticas prioritarias a atender.	Las comisiones de trabajo se encuentran inactivas y 7 consejeros de los encuestados desconocen la existencia de las mismas.
		b) Designación de responsables de comisiones.	
c) Plan de trabajo calendarizado.			
7	Fortalecimiento del Desarrollo Rural por medio del consejo.	a) Implementación de estrategias sustentables que den respuesta a la problemática local y regional.	El 83% de los encuestados consideran que el CDDRS no ha cumplido con la función que debería de tener sobre el fortalecimiento de desarrollo rural.
		b) Cumplimiento del objetivo, misión y visión del CDRS.	
		c) Funcionamiento del CDRS apegado a la LDRS.	
8	Coordinación Institucional del CDDRS con las dependencias pertenecientes a la Comisión Intersecretarial.	a) Establecimiento de convenios con las dependencias federales y estatales.	Las secretarías de gobierno pertenecientes al CDDRS son insuficientes para atender a las problemáticas del medio rural. Solo se cuenta con SAGARPA, CORENA, SEDEREC.
		b) Interés por parte de las instituciones en participar dentro del CDRS.	
		c) Instituciones Involucradas que atiendan la problemática presente.	
9	Asesor Delegacional que apoye a las tareas del CDDRS.	a) Designación de recursos de la Delegación o Gobierno Estatal u otras instancias para cubrir los horarios del asesor.	Ausencia de un asesor técnico o asesor Delegacional que apoye a las tareas del CDDRS.
10	Atención enfocada al Desarrollo Rural conforme a la LDRS.	a) Atención de problemáticas sociales (alimentación, salud, vivienda, educación, etc.).	El desarrollo de las temáticas son exclusivamente agropecuarias y deja en exclusión la implementación de otras
		b) Atención de problemáticas agropecuarias.	

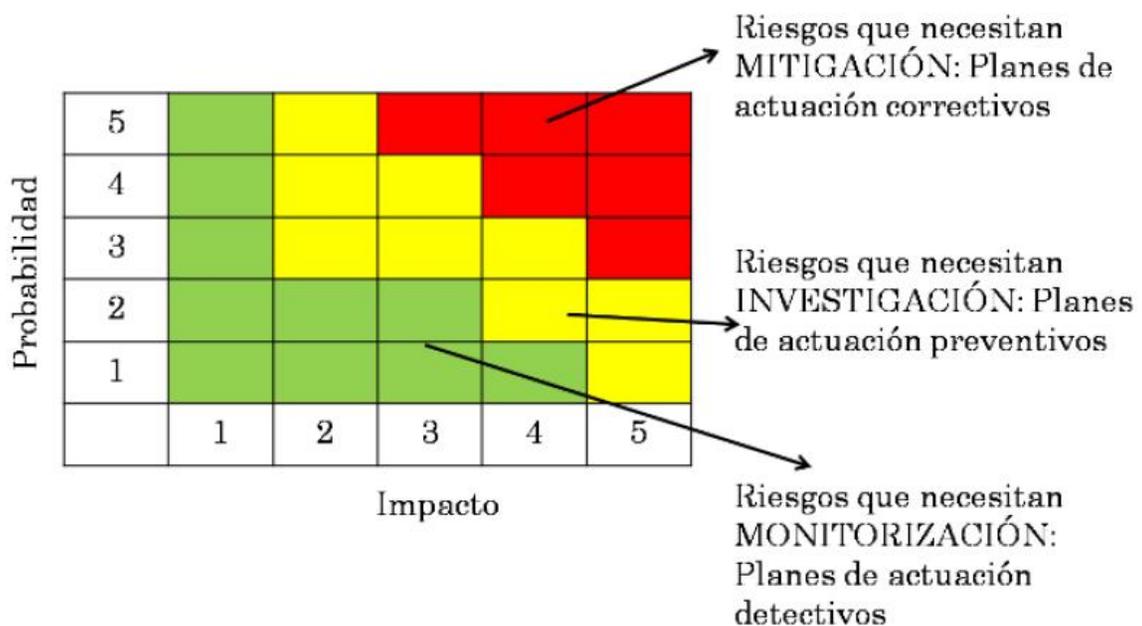
ID	ESCENARIO OPTIMO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CDRS	Criterios	Riesgo Identificado
		c) Atención de problemáticas ambientales. d) Atención de problemáticas culturales. e) Atención de problemáticas económicas. d) Atención de problemáticas comerciales.	estrategias de desarrollo rural.
11	Cumplimiento total de acuerdos dentro del CDDRS.	a) Compromiso total por parte de los responsables de las instituciones como de la sociedad civil. b) Monitoreo de los acuerdos planteados.	Cumplimiento parcial (del 61-80%) de los acuerdos planteados en todas las sesiones.
12	Procesos completos de Gestión de proyectos por parte del CDDRS .	a) Revisión de expedientes para solicitud de recursos. b) Asesoría completa dirigida a los beneficiarios para la gestión. c) Monitoreo de la población atendida por parte del CDRS.	El consejo toma un papel de informante y difusor únicamente en la gestión de recursos de programas federales.
13	Existencia de instrumentos (cedulas y sistema) de monitoreo-evaluación del desarrollo rural	a) Desarrollo de cedulas propias del CDRS para la continua evaluación desarrollo rural. b) Responsable de aplicar cedulas, dar seguimiento y realizar la evaluación.	El consejo carece de las cedulas de análisis situacional implementadas por el INCA RURAL para el seguimiento y evaluación del desarrollo rural
14	Presencia de alto impacto a nivel delegacional de CDDRS de Xochimilco.	a) Correcta operatividad del Consejo.	Bajo conocimiento del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en la población

ID	ESCENARIO OPTIMO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CDRS	Criterios	Riesgo Identificado
			de Xochimilco.
15	Correcta representación de Ejidos y Comunidades dentro del CDDRS.	<p>a) Existencia de una adecuada organización a nivel ejidos y comunidades.</p> <p>b) Que la población del ejido y/ o comunidades estén informadas que existe un representante dentro del CDRS.</p> <p>c) Caracterización y priorización de necesidades.</p>	Desorganización por parte de las comunidades y ejidos que no permite una correcta representación de los mismos dentro del consejo.
16	Seguimiento de los acuerdos entre una administración y otra.	a) Rendir informes de estrategias aplicadas, por resolver y resultados de la administración anterior del CDDRS de Xochimilco.	Cambios de administración que impiden acceso a la información de manera que pueda darse seguimiento a los acuerdos y estrategias planteadas dentro del CDRS de Xochimilco.
17	Implementación de acciones coordinas CDDRS-sociedad civil.	<p>a) Involucrar a la sociedad civil en la concurrencia de recursos para la implementación de estrategias.</p> <p>b) Requerir informes a la sociedad civil sobre la gestión de recursos con los cuales fue beneficiado.</p>	Ideología paternalista que permanece en algunos representantes de ejidos y comunidades, y que solo se enfoca en el acceso a recursos federales y estatales y no en la implementación de acciones coordinadas y de concurrencia gobierno-sociedad civil.
18	Imparcialidad en el otorgamiento de recursos federales estatales y delegacionales.	a) Constante intervención del Órgano Interno de Control que vigile la correcta aplicación de recursos.	Clientelismo político e institucional presente en la Delegación Xochimilco.

4.4.5 Análisis cualitativo de riesgos.

Los riesgos se pueden priorizar del análisis de respuestas basadas en su calificación. Las calificaciones se asignan a los riesgos en base a la probabilidad y al impacto previamente evaluados. Por lo general, la evaluación de la importancia de cada riesgo y de su prioridad de atención se efectúa utilizando una tabla de búsqueda o una matriz de probabilidad e impacto.

Dicha matriz especifica las combinaciones de probabilidad e impacto que llevan a calificar los riesgos con una prioridad baja, moderada o alta. Dependiendo de las preferencias de la organización, se pueden utilizar términos descriptivos o valores numéricos. (Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía del PMBOK, 2013)



MATRIZ DE PROBABILIDAD E IMPACTO

PROBABILIDAD (P)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	0.9	0.91	0.92	0.93	0.94	0.95	0.96	0.97	0.98	0.99	1
	0.8	0.82	0.84	0.86	0.88	0.9	0.92	0.94	0.96	0.98	1
	0.7	0.73	0.76	0.79	0.82	0.85	0.88	0.91	0.94	0.97	1
	0.6	0.64	0.68	0.72	0.76	0.8	0.84	0.88	0.92	0.96	1
	0.5	0.55	0.6	0.65	0.7	0.75	0.8	0.85	0.9	0.95	1
	0.4	0.46	0.52	0.58	0.64	0.7	0.76	0.82	0.88	0.94	1
	0.3	0.37	0.44	0.55	0.58	0.65	0.72	0.79	0.86	0.93	1
	0.2	0.28	0.36	0.44	0.52	0.6	0.68	0.76	0.84	0.92	1
	0.1	0.19	0.28	0.37	0.46	0.55	0.64	0.73	0.82	0.91	1
	0	0.1	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1
		IMPACTO (I)									
Alto=	.9-1										
Medio=	.70-.89										
Bajo=	0-.69										

4.4.5.1 Probabilidad de la amenaza e impacto.

Cada riesgo se califica de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia y con el impacto sobre un objetivo, en caso de que se materialice. Se ha determinado qué combinaciones de probabilidad e impacto dan lugar a una clasificación de riesgo alto, riesgo moderado y riesgo bajo. Las reglas de calificación de los riesgos pueden adaptarse al durante el proceso Planificar la Gestión de los Riesgos.

En la siguiente tabla se muestra el cálculo de la probabilidad tomando el criterio de la “Matriz de Probabilidad e Impacto” (Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía del PMBOK, 2013).

ID	Riesgos Identificados	Causa Raíz	Prioridad (A,M,B)	Probabilidad	Impacto
1	El 40% de los consejeros no gubernamentales desconocen sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. El resto saben sobre su existencia pero tienen bajo conocimiento de lo que dicta la Ley.	Los principales representantes del CDDRS no otorgaron una correcta capacitación de la LDRS que rige el funcionamiento del Consejo.	1	1	1
2	La realización del reglamento interno del CDDRS de Xochimilco fue exclusiva de personal de SAGARPA. (planeación vertical).	Exclusión de consejeros Gubernamentales y no Gubernamentales en los procesos de planeación para la creación del Reglamento Interno.	0.91	0.9	0.1
3	Aplicación incorrecta del Reglamento Interno en el Capítulo IV de las Funciones del Consejo y sus integrantes, así como de las Comisiones de trabajo.	Desconocimiento del Reglamento Interno	0.64	0.6	0.1
4	El CDDRS carece del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable actualizado.	No existe un responsable que realice el Plan Delegacional de Desarrollo Rural sustentable, y se desconoce la importancia funcional del mismo.	0.9	0.5	0.8
5	Falta de un seguimiento sobre la gestión y difusión de recursos de programas federales y estatales vía el Consejo.	Falta de comunicación y vinculación entre los consejeros gubernamentales y no gubernamentales en rendición de cuentas en proyectos y montos obtenidos. Los representantes del Consejo no se involucran en la parte de Gestión de los recursos.	0.37	0.3	0.1
6	Las comisiones de trabajo se encuentran inactivas y 7	No existe un verdadero compromiso por parte de todos los consejeros involucrados para la reactivación de las comisiones.	0.86	0.8	0.3

ID	Riesgos Identificados	Causa Raíz	Prioridad (A,M,B)	Probabilidad	Impacto
	consejeros de los encuestados desconocen la existencia de las mismas.				
7	El 83% de los encuestados consideran que el CDDRS no ha cumplido con la función que debería de tener sobre el fortalecimiento de desarrollo rural.	No existen resultados concretos que se perciban a nivel de territorio.	0.9	0.8	0.5
8	Las secretarías de gobierno pertenecientes al CDDRS son insuficientes para atender a las problemáticas del medio rural. Solo se cuenta con SAGARPA, CORENA, SEDEREC	No ha existido una verdadera coordinación para implementar estrategias de trabajo de impacto regional en Xochimilco. Desinterés por partes de algunas instituciones invitadas a participar	0.88	0.6	0.7
9	Ausencia de un asesor técnico o asesor Delegacional que apoye a las tareas del CDDRS	Carencia de recursos económicos que permita la contratación de un asesor	0.28	0.1	0.2
10	El desarrollo de las temáticas son exclusivamente agropecuarias y deja en exclusión la implementación de otras estrategias de desarrollo rural.	Las secretarías participantes están enfocadas a la atención de ese sector	0.88	0.4	0.8

ID	Riesgos Identificados	Causa Raíz	Prioridad (A,M,B)	Probabilidad	Impacto
11	Cumplimiento parcial (del 61-80%) de los acuerdos planteados en todas las sesiones.	No existe un total compromiso para el cumplimiento de los acuerdos por parte del responsable de llevarlos a cabo, de igual manera no exigen resultados.	0.88	0.6	0.7
12	El consejo toma un papel de informante y difusor únicamente en la gestión de recursos de programas federales.	Los Consejeros gubernamentales no se inmiscuyen en todo el proceso de Gestión y asesoría, solo adquieren un compromiso parcial para el funcionamiento del Consejo.	0.37	0.3	0.1
13	El consejo carece de las cédulas de análisis situacional implementadas por el INCA RURAL para el seguimiento y evaluación del desarrollo rural	No existe un responsable de llevar a cabo un seguimiento y evaluación interna constante del CDDRS que permita verificar la situación en la que se encuentra operando dicha instancia.	0.37	0.1	0.3
14	Bajo conocimiento del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en la población de Xochimilco.	Deficiencia en el cumplimiento de sus objetivos, que se reflejan en la deficiente implementación de acciones regionales que den a conocer la función que tiene esta instancia.	0.84	0.6	0.6
15	Desorganización por parte de las comunidades y ejidos que no permite una correcta representación de los mismos dentro del consejo.	No existe una correcta integración organizacional a nivel de ejido y comunidades, e incluso existe un desconocimiento de sus representantes comunales o ejidales y de las funciones o tareas que desempeña cada uno de ellos para beneficio de la localidad.	0.94	0.7	0.8
16	Cambios de administración que impiden acceso a la información de manera que pueda	Al término de cada administración no se lleva a cabo un informe sobre las actividades que se realizaron, de tal manera que permita a la administración entrante tener una visión clara de los trabajos que se	0.87	0.7	0.5

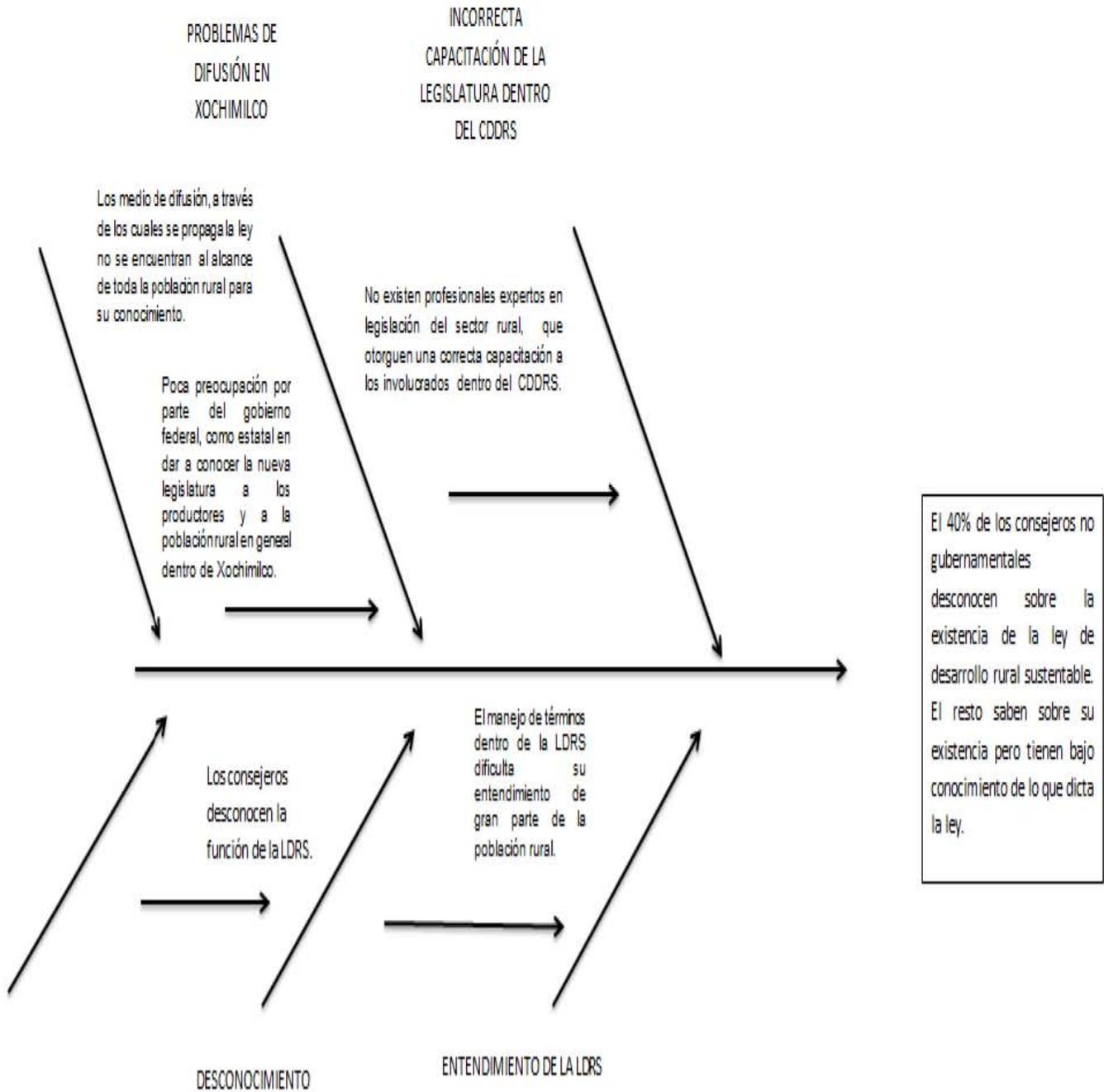
ID	Riesgos Identificados	Causa Raíz	Prioridad (A,M,B)	Probabilidad	Impacto
	darse seguimiento a los acuerdos y estrategias planteadas.	realizaron y las acciones pendientes a las cuales deben dar seguimiento.			
17	Ideología paternalista que permanece en algunos representantes de ejidos y comunidades, y que solo se enfoca en el acceso a recursos federales y estatales y no en la implementación de acciones coordinadas y de concurrencia gobierno-sociedad civil.	El acceso fácil a recursos federales de fondo perdido, en donde las instituciones gubernamentales otorgan el 100 del apoyo, sin someter a una obligación de rendición de cuentas a los actores beneficiados, lo que provoca un enviciamiento de algunos actores de la población.	0.65	0.3	0.5
18	Clientelismo político e institucional presente en la Delegación Xochimilco.	Servidores públicos corruptibles	0.7	0.4	0.5

4.4.5.2 Diagrama causa-efecto (Ishikawa).

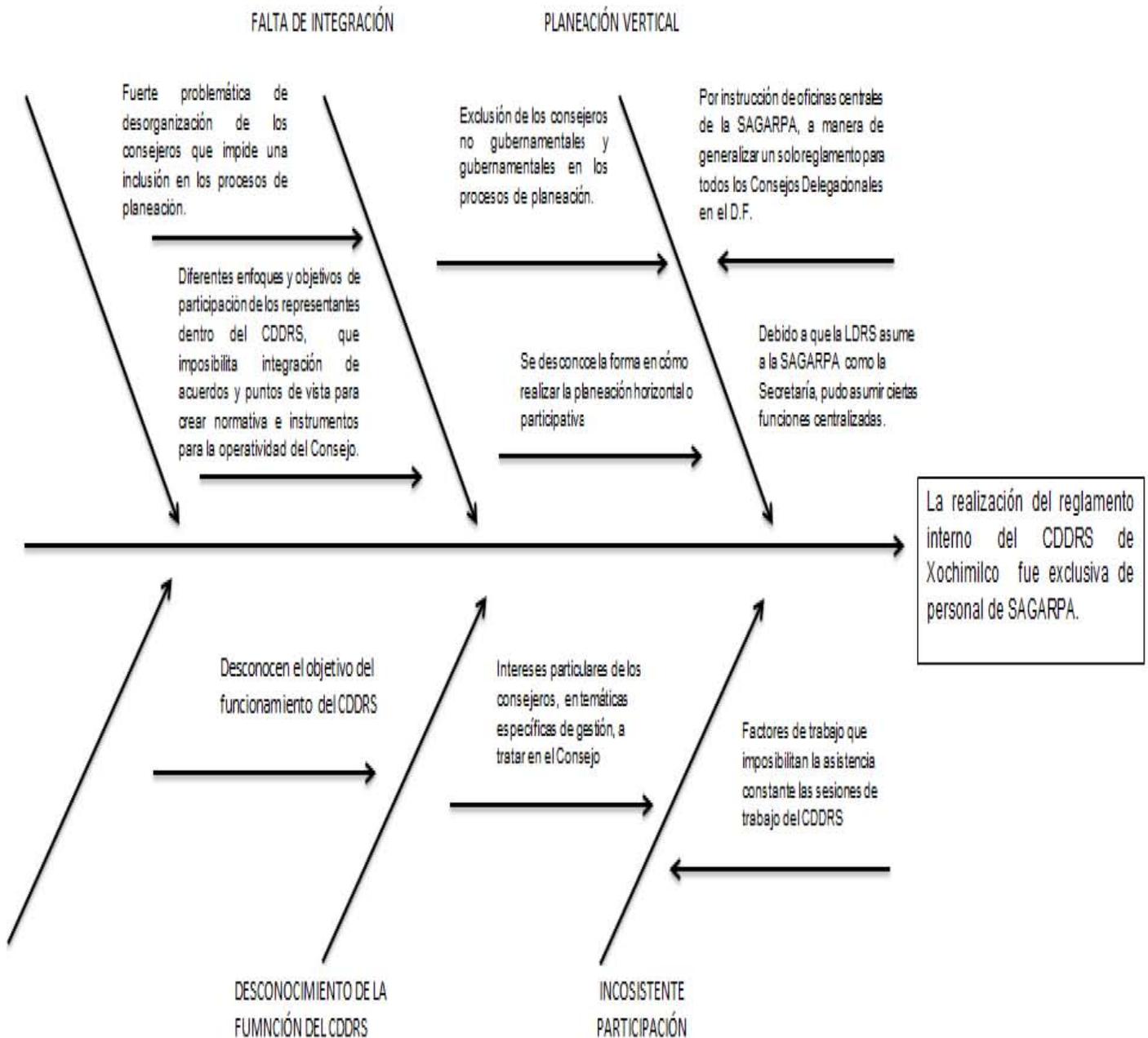
El Ishikawa también conocido como Causa – Efecto o espina de pescado, consiste en una representación gráfica sencilla en la que puede verse de manera relacional una especie de espina central, en este diagrama se ha plasmado todas las posibles causas que tienen como efecto el riesgo específico.

A continuación se presentan los Ishikawa derivados de la Probabilidad de Amenaza e Impacto, de acuerdo a la puntuación asignada de cada riesgo identificado.

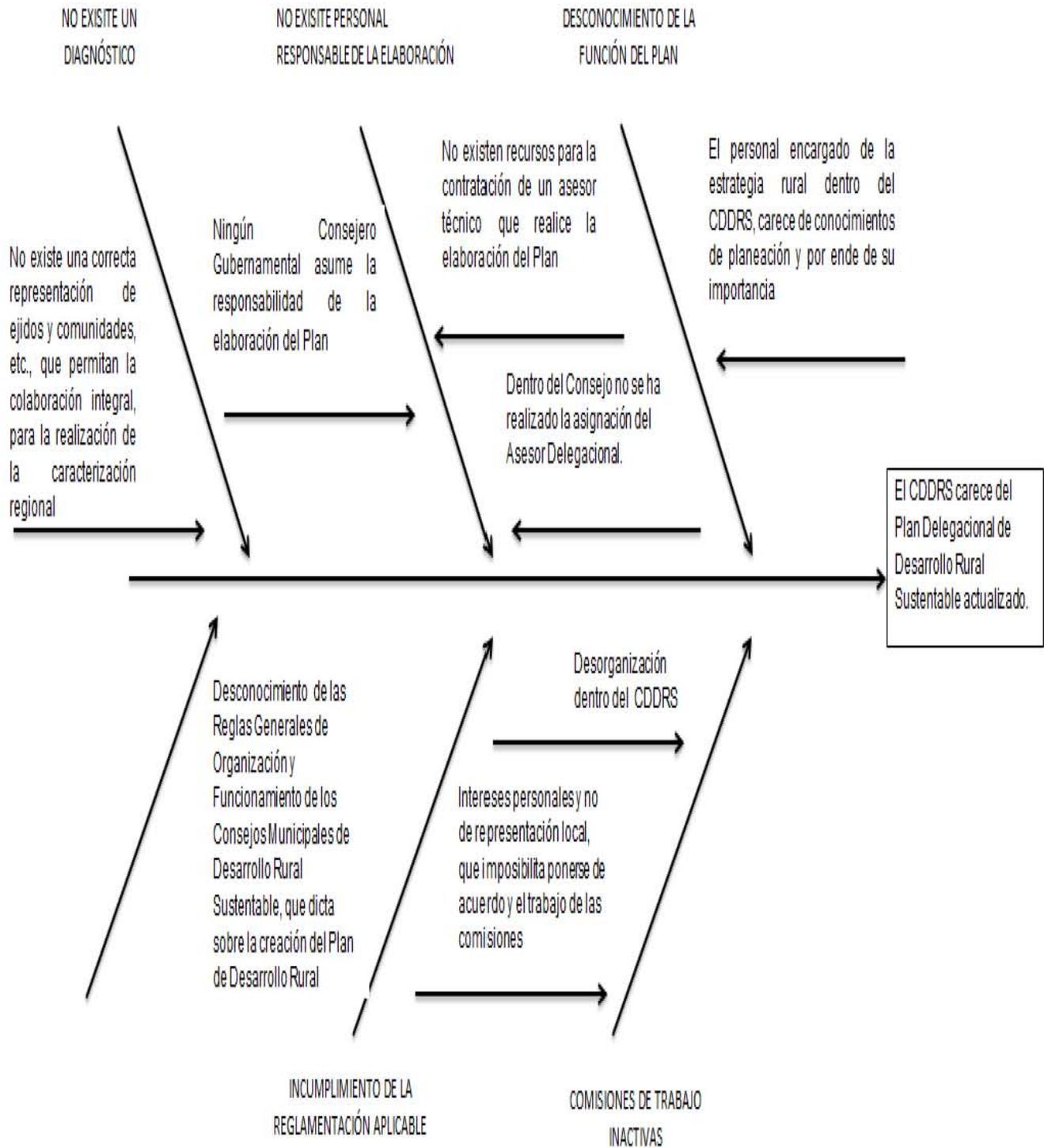
Ishikawa 1. Riesgo identificado ID. 1



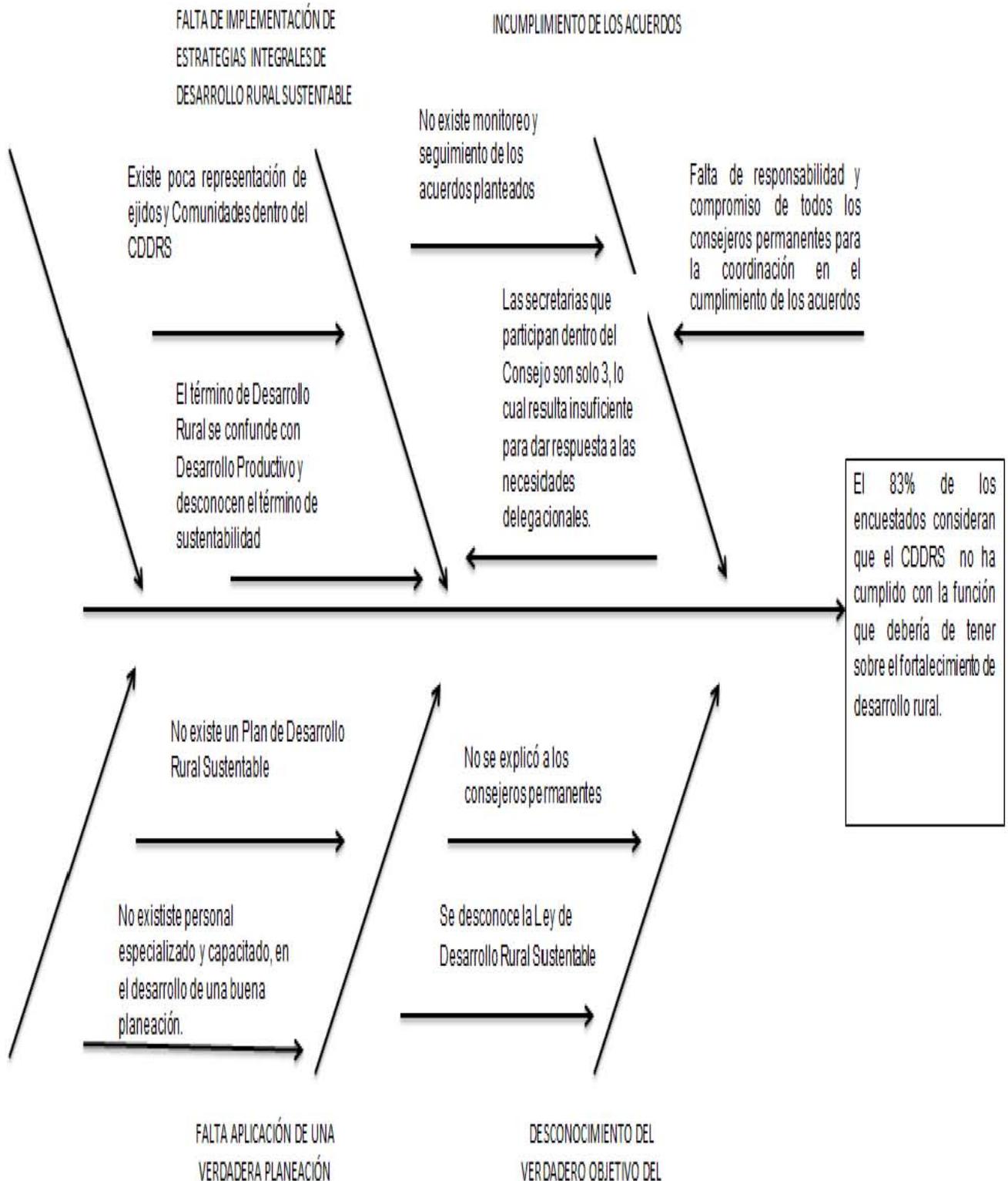
Ishikawa 2. Riesgo Identificado ID. 2



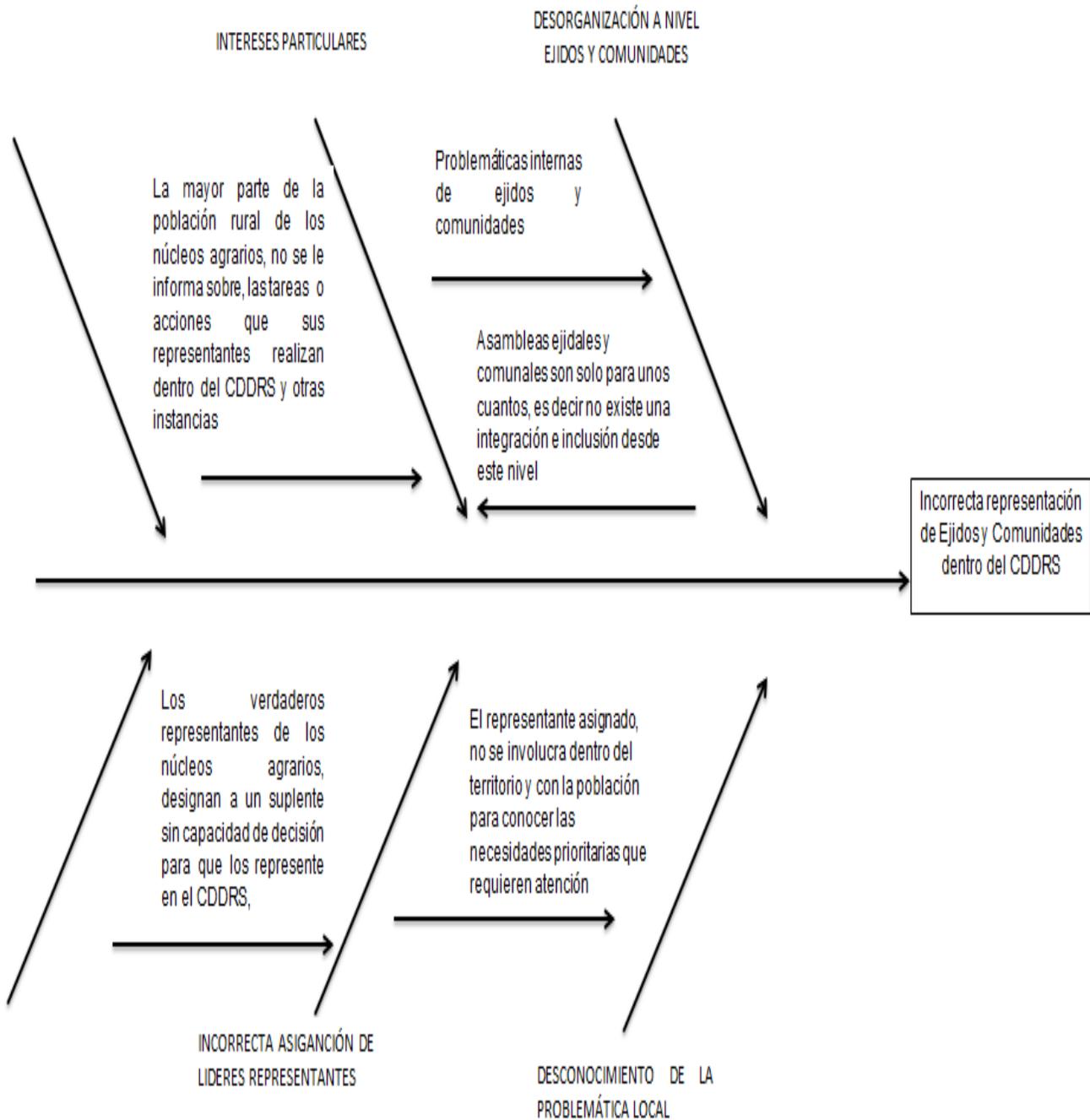
Ishikawa 3. Riesgo Identificado ID 4



Ishikawa 4. Riesgo identificado ID. 7



Ishikawa 5. Riesgo identificado ID. 15



4.4.6 Plan de respuesta a los riesgos.

Existen varias estrategias de respuesta a los riesgos. Para cada riesgo, se debe seleccionar la estrategia o la combinación de estrategias con mayor probabilidad de eficacia. Se pueden utilizar herramientas de análisis de riesgos, para seleccionar las respuestas más adecuadas. Se desarrollan acciones específicas para implementar esa estrategia, incluidas estrategias principales y de refuerzo, según sea necesario. Puede desarrollarse un plan de reserva, que se implementará si la estrategia seleccionada no resulta totalmente efectiva o si se produce un riesgo aceptado. También deben revisarse los riesgos secundarios. Los riesgos secundarios son riesgos que surgen como resultado directo de la implementación de una respuesta a los riesgos. A menudo se asigna una reserva para contingencias de tiempo o costo. En los casos en que ésta se establece, el plan puede incluir la identificación de las condiciones que suscitan su utilización. (Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos guía del PMBOK, 2013:343).

4.4.7 Monitoreo de riesgos.

Controlar los Riesgos es el proceso de implementar los planes de respuesta a los riesgos, dar seguimiento a los riesgos identificados, monitorear los riesgos residuales, identificar nuevos riesgos y evaluar la efectividad del proceso de gestión de los riesgos a través del proyecto. El beneficio clave de este proceso es que mejora la eficiencia del enfoque de la gestión de riesgos a lo largo del ciclo de vida de la operatividad del Consejo, para optimizar de manera continua las respuestas a los riesgos.

ID	Riesgos Identificados	Respuesta (propuestas) Potencial al Riesgo	Causa Raíz
1	El 40% de los consejeros no gubernamentales desconocen sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. El resto saben sobre su existencia pero tienen bajo conocimiento de lo que dicta la Ley.	✓ Gestionar a través del SINACATRI, diputados y legisladores federales y de oficinas centrales de la SAGARPA, una correcta capacitación de la LDRS a todos los consejeros permanentes, así como demás actores que se involucran en el funcionamiento y operatividad del mismo.	Los principales representantes del CDDRS no otorgaron una correcta capacitación de la LDRS que rige el funcionamiento del Consejo.
2	La realización del reglamento interno del CDDRS de Xochimilco fue exclusiva de personal de SAGARPA. (planeación vertical).	✓ Que el personal de la SAGARPA que participa dentro del CDDRS de Xochimilco, integre los procesos de planeación participativa para la formulación y reformulación del Reglamento Interno, bajo el que se rige el funcionamiento de todos los consejeros involucrados, de tal manera que se promueva la participación de las organizaciones y demás sujetos de la sociedad civil pertenecientes al Consejo, en la planeación, seguimiento y actualización.	Exclusión de consejeros Gubernamentales y no Gubernamentales en los procesos de planeación para la creación del Reglamento Interno.
3	Aplicación incorrecta del Reglamento Interno en el Capítulo IV de las Funciones del Consejo y sus integrantes, así como de las Comisiones de trabajo.	✓ Reformulación del Capítulo IV del reglamento Interno, a través de un proceso participativo e incluyente, de todos los consejeros permanentes, en donde se puntualice bien sobre las funciones del Consejo, Presidente, Secretario Técnico, se puntualicen mejor las funciones que debieran desarrollar de los consejeros no gubernamentales y gubernamentales, y no se limiten solo a la asistencia de las sesiones, en la realización de planteamientos constructivos y la emisión de	Desconocimiento del Reglamento Interno

		<p>voto. ✓ Mediante la reformulación e incluso un análisis integral por parte de todos los consejeros permanentes, en donde la voz y voto para aportación durante el proceso les permita un más amplio y mejor conocimiento del Reglamento Interno que rige al consejo de Xochimilco</p>	
<p>El CDDRS carece del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable actualizado.</p>		<p>✓ Que se dé cumplimiento al art. 13 en sus incisos V, VI y VIII de las Reglas Generales de Organización y Funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, a través del apoyo de las autoridades gubernamentales en materia de Desarrollo Rural en este caso a través de la intervención del representante de SAGARPA o del Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Delegación (en caso de no existir el asesor delegacional), para la formulación de Plan, a través de una planeación participativa incluyente, que inicie desde el Diseño del Diagnóstico en donde se trabaje y se caracterice la región a través de la participación de los representantes de los núcleos agrarios y grupos de trabajo, detectando y priorizando las necesidad y problemáticas locales y derive en la formulación del Plan, en donde se propongan estrategias de acción anual que respondan a las problemáticas y que definan sobre la integración de las instituciones gubernamentales clave para la coordinación institucional; o en su caso, que el representante</p>	<p>No existe un responsable que realice el Plan Delegacional de Desarrollo Rural sustentable, y se desconoce la importancia funcional del mismo.</p>

		de la SAGARPA en conjunto con el Presidente del Consejo designen al responsable (autoridad en materia de desarrollo rural sea federal o estatal) de la realización y/o actualización del Plan, bajo los criterios antes mencionados.	
Falta de un seguimiento sobre la gestión y difusión de recursos de programas federales y estatales vía el Consejo.	✓ Implementación de un sistema de monitoreo que pudiera ser coordinado por el Vocal ejecutivo del Consejo en vinculación con cada uno de los representantes de los núcleos agrarios, en donde como primera etapa del seguimientos, se les solicite un informe sobre el número de personas a las cuales se les llevo la difusión sobre los programas que fueron expuestos y que son potenciales de aplicación en sus localidades, de igual manera, que proporcionen evidencia de dicha difusión a través de listas de asistencia. Como segunda etapa, una vez que los recursos económicos se haya gestionado, el vocal ejecutivo del CDDRS, solicite a los representantes de los núcleos, un informe de seguimiento sobre las personas a las cuales se le dio la difusión y que fueron beneficiadas.	Falta de comunicación y vinculación entre los consejeros gubernamentales y no gubernamentales en rendición de cuentas en proyectos y montos obtenidos. Los representantes del Consejo no se involucran en la parte de Gestión de los recursos.	
Las comisiones de trabajo se encuentran inactivas y 7 consejeros de los encuestados desconocen la existencia de las mismas.	✓ A partir de la formulación del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, o en su caso ante la inexistencia del anterior plan, se de la definición de los temas prioritarios en una asamblea ordinaria y la conformación de las comisiones de trabajo a través de la integración de los representantes de los núcleos agrarios o consejeros no gubernamentales, en función	No existe un verdadero compromiso por parte de todos los consejeros involucrados para la reactivación de las comisiones.	

		de los intereses que representa y no los personales. Posteriormente que se designe a un responsable de gobierno federal o estatal que sea quien coordine dichas mesas o comisiones y destaque al resto de los consejeros la importancia de su funcionalidad para la correcta implementación de acciones.	
	El 83% de los encuestados consideran que el CDDRS no ha cumplido con la función que debería de tener sobre el fortalecimiento de desarrollo rural.	✓ Evaluación de las funciones de los responsables encargados de la implementación de acciones, que permita visualizar y mitigar los focos rojos presentes que impiden una buena operatividad que fortalezca el desarrollo rural.	No existen resultados concretos que se perciban a nivel de territorio.
	Las secretarías de gobierno pertenecientes al CDDRS son insuficientes para atender a las problemáticas del medio rural. Solo se cuenta con SAGARPA, CORENA, SEDEREC	✓ Se establezcan convenios (Anexo) con las secretarías de acuerdo a un plan de trabajo anual, invitándolas a coordinar acciones para fomentar el desarrollo rural a través de mezcla de recursos, apoyando proyectos de impacto regional, según sean las temáticas a abordar a lo largo de las sesiones y que den respuesta a problemáticas presentes bajo criterios de sustentabilidad.	No ha existido una verdadera coordinación para implementar estrategias de trabajo de gran impacto en Xochimilco. Desinterés por partes de algunas instituciones invitadas a participar
	Ausencia de un asesor técnico o asesor Delegacional que apoye a las tareas del CDDRS	✓ Gestionar ante el Gobierno Estatal o Federal la asignación de un PSP que desarrolle el papel de Asesor Técnico del Consejo, apoyando sobre todo en la tarea de Gestión e incluso en la reactivación de mesas de trabajo. ✓ Que el Presidente del Consejo como parte de la Delegación Xochimilco, solicite a personal en materia de desarrollo sustentable su colaboración en el cargo de	Carencia de recursos económicos que permita la contratación de un asesor o gestión de capacitación

		Asesor Delegacional y que dé cumplimiento art. 17 del Reglamento Interno del CDRS de Xochimilco.	
	El desarrollo de las temáticas son exclusivamente agropecuarias y deja en exclusión la implementación de otras estrategias de desarrollo rural.	✓ Que los representantes de los ejidos, comunidades, sistemas productos y organizaciones civiles, realicen un verdadero análisis de la situación rural de Xochimilco tanto en cuestiones sociales, productivas, ambientales, económicas y culturales, que permita una atención integral de las necesidades y la invitación de las instituciones de Gobierno que den respuesta potencial a las mismas.	Las secretarías participantes están enfocadas a la atención de ese sector
	Cumplimiento parcial (del 61-80%) de los acuerdos planteados en todas las sesiones.	✓ Adquisición de un mayor compromiso con las funciones que cada consejero adquiere al estar dentro del consejo, de tal manera que exista una mayor coordinación para el cumplimiento de los acuerdos. ✓ Diseño de una plantilla de seguimiento y porcentaje de cumplimiento de acuerdos planteados en cada sesión, aplicable tanto a consejeros no gubernamentales como consejeros gubernamentales, de tal manera que se dé la entrega de resultados, informes periódicos y un sistema de seguimiento sobre el cumplimiento de acuerdos.	No existe un total compromiso para el cumplimiento de los acuerdos por parte del responsable de llevarlos a cabo, de igual manera no solicitan resultados de seguimiento.
	El consejo toma un papel de informante y difusor únicamente en la gestión de recursos de programas federales y estatales.	✓ Apoyo de asesoría en la parte de Gestión de recursos, en términos de revisión de expedientes para solicitudes de apoyo.	Los Consejeros gubernamentales no se inmiscuyen en todo el proceso de Gestión y asesoría, solo adquieren un compromiso parcial para el funcionamiento del Consejo.
	El consejo carece de las cedulas de análisis situacional implementadas por el INCA RURAL para el	✓ Asignación de un responsable ya sea un Asesor Delegacional, PSP, o Asesor Técnico o incluso alguna otra autoridad federal o estatal que	No existe un responsable de llevar a cabo un seguimiento y evaluación interna constante del CDDRS que permita verificar la situación en la que se encuentra operando dicha instancia.

	seguimiento y evaluación del desarrollo rural.	se designe dentro del consejo de manera consensada, con visión de desarrollo rural, realice el llenado de las cédulas de análisis situacional que implementa el INCA RURAL para el seguimiento y evaluación del desarrollo rural.	
	Bajo conocimiento del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en la población de Xochimilco.	✓ Cumplimiento del Objetivo, la Misión y Visión que se plantea el Consejo, a través de la mejora de las funciones de todos sus integrantes, sobre todo de una buena representación de los núcleos agrarios que hagan llegar las demandas locales al Consejo y que coordinen acciones para su implementación.	Deficiencia en el cumplimiento de sus objetivos, que se reflejan en la incorrecta implementación de acciones regionales que den a conocer la función que tiene esta instancia.
	Desorganización por parte de las comunidades y ejidos que no permite una correcta representación de los mismos dentro del consejo.	✓ A través de las asambleas ejidales o comunales se realice una buena asignación del representante que participe dentro del CDDRS, de tal manera que cumpla con las características de imparcialidad, y representatividad objetiva y no subjetiva dentro del consejo, en beneficio de la localidad a la cual representa. Una vez asignado el representante, se difunda en la localidad sobre sus funciones que adquiere, el objetivo de su representación, de tal manera que esta representación la conozca la población de su localidad y no sea benéfica para unos cuantos, si no para los fines que se designa.	No existe una correcta integración organizacional a nivel de ejido y comunidades, e incluso existe un desconocimiento de sus representantes comunales o ejidales y de las funciones o tareas que desempeña cada uno de ellos para beneficio de la localidad.
	Cambios de administración del CDDRS de Xochimilco que impiden acceso a la información de manera que pueda darse seguimiento a los acuerdos y estrategias	✓ Rendición de informe final de actividades de cada administración, en donde se exprese, el plan de trabajo, las acciones y metas alcanzadas, el sistema de evaluación interna, así como las acciones que quedan pendientes para	Al término de cada administración no se lleva a cabo un informe sobre las actividades que se realizaron, de tal manera que permita a la administración entrante tener una visión clara de los trabajos que se realizaron y las acciones pendientes a las cuales deben dar seguimiento.

planteadas.	su realización.	
Ideología paternalista que permanece en algunos representantes de ejidos y comunidades, y que solo se enfoca en el acceso a recursos federales y estatales y no en la implementación de acciones coordinadas y de concurrencia gobierno-sociedad civil.	✓ Solicitar informes de usos de los recursos federales o estatales a los beneficiarios de los núcleos agrarios, con la finalidad de implementar responsabilidad también en la rendición de cuentas.	El acceso fácil a recursos federales de fondo perdido, en donde las instituciones gubernamentales otorgan el 100 del apoyo, sin someter a una obligación de rendición de cuentas a los actores beneficiados, lo que provoca un enviciamiento de algunos actores de la población.
Clientelismo político e institucional presente en la Delegación Xochimilco.	✓ Intervención de las autoridades competentes, para la realización de una Auditoría y control en la asignación de recursos federales y estatales.	Servidores públicos corruptibles.

4.4.8 Conclusiones de la Administración de Riesgos.

El resultado que se logró obtener del análisis previo, nos va a permitir aplicar algunos de los métodos más adecuados (como lo es el efecto Ishikawa/ causa y efecto) existentes para mitigar los riesgos, evaluarlos, preparar planes para atacarlos y ejecutarlos; de tal manera se podrán mitigar los riesgos que puedan presentarse y pueda afectar o cambiar el rumbo de alguna actividad del mismo.

5. PROPUESTAS.

En base al análisis planteado en el capítulo anterior, sobre la Funcionalidad y Participación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable en Xochimilco desde el 2009, al presente año, se enlistan las siguientes propuestas, derivadas de las respuestas potenciales de los riesgos identificados.

- Gestionar a través del SINACATRI, diputados y legisladores federales y de oficinas centrales de la SAGARPA, una correcta capacitación de la LDRS a todos los consejeros permanentes, así como demás actores que se involucran en el funcionamiento y operatividad del mismo.
- Que el personal de la SAGARPA que participa dentro del CDDRS de la delegación Xochimilco, integre los procesos de planeación participativa para la formulación y reformulación del Reglamento Interno, bajo el que se rige el funcionamiento de todos los consejeros involucrados, de tal manera que se promueva la participación de las organizaciones y demás sujetos de la sociedad civil pertenecientes al Consejo, en la planeación, seguimiento y actualización.
- Reformulación del Capítulo IV del reglamento Interno, a través de una proceso participativo e incluyente, de todos los consejeros permanentes, en donde se puntualice bien sobre las funciones del Consejo, Presidente, Secretario Técnico, se puntualicen mejor la funciones que debieran desarrollar de los consejeros no gubernamentales y gubernamentales, y no se limiten solo a la asistencia de las sesiones, en la realización de planteamientos constructivos y la emisión de voto.
Mediante la reformulación e incluso un análisis integral por parte de todos los consejeros permanentes, en donde la voz y voto para aportación durante el proceso les permita un más amplio y mejor conocimiento del Reglamento Interno que rige al consejo de Xochimilco
- Que se dé cumplimiento al art. 13 en sus incisos V, VI y VIII de las Reglas Generales de Organización y Funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, a través del apoyo de las autoridades

gubernamentales en materia de Desarrollo Rural en este caso a través de la intervención del representante de SAGARPA o del Director General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Delegación (en caso de no existir el asesor delegacional), para la formulación de Plan, a través de una planeación participativa incluyente, que inicie desde el Diseño del Diagnóstico en donde se trabaje y se caracterice la región a través de la participación de los representantes de los núcleos agrarios y grupos de trabajo, detectando y priorizando las necesidades y problemáticas locales y derive en la formulación del Plan, en donde se propongan estrategias de acción anual que respondan a las problemáticas y que definan sobre la integración de las instituciones gubernamentales clave para la coordinación institucional; o en su caso, que el representante de la SAGARPA en conjunto con el Presidente del Consejo designen al responsable (autoridad en materia de desarrollo rural sea federal o estatal) de la realización y/o actualización del Plan, bajo los criterios antes mencionados.

- Implementación de un sistema de monitoreo que pudiera ser coordinado por el Vocal ejecutivo del Consejo en vinculación con cada uno de los representantes de los núcleos agrarios, en donde como primera etapa del seguimiento, se les solicite un informe sobre el número de personas a las cuales se les llevo la difusión sobre los programas que fueron expuestos y que son potenciales de aplicación en sus localidades, de igual manera, que proporcionen evidencia de dicha difusión a través de listas de asistencia. Como segunda etapa, una vez que los recursos económicos se haya gestionado, el vocal ejecutivo del CDDRS, solicite a los representantes de los núcleos, un informe de seguimiento sobre las personas a las cuales se le dio la difusión y que fueron beneficiadas.
- A partir de la formulación del Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable, o en su caso ante la inexistencia del anterior plan, se de la definición de los temas prioritarios en una asamblea ordinaria y la conformación de las comisiones de trabajo a través de la integración de los representantes de los núcleos agrarios o consejeros no gubernamentales,

en función de los intereses que representa y no los personales. Posteriormente que se designe a un responsable de gobierno federal o estatal que sea quien coordine dichas mesas o comisiones y destaque al resto de los consejeros la importancia de su funcionalidad para la correcta implementación de acciones.

- Evaluar las funciones de los responsables encargados de la implementación de acciones, que permita visualizar y mitigar los focos rojos presentes que impiden una buena operatividad que fortalezca el desarrollo rural.
- Establecer convenios, con las secretarías de acuerdo a un plan de trabajo anual, invitándolas a coordinar acciones para fomentar el desarrollo rural a través de mezcla de recursos, apoyando proyectos de impacto regional, según sean las temáticas a abordar a lo largo de las sesiones y que den respuesta a problemáticas presentes bajo criterios de sustentabilidad.
- Gestionar ante el Gobierno Estatal o Federal la asignación de un PSP que desarrolle el papel de Asesor Técnico del Consejo, apoyando sobre todo en la tarea de Gestión e incluso en la reactivación de mesas de trabajo.
- Que el Presidente del Consejo como parte de la Delegación Xochimilco, solicite a personal en materia de desarrollo sustentable su colaboración en el cargo de Asesor Delegacional y que dé cumplimiento art. 17 del Reglamento Interno del CDDRS de Xochimilco.
- Que los representantes de los ejidos, comunidades, sistemas productos y organizaciones civiles, realicen un verdadero análisis de la situación rural de Xochimilco tanto en cuestiones sociales, productivas, ambientales, económicas y culturales, que permita una atención integral de las necesidades y la invitación de las instituciones de Gobierno que den respuesta potencial a las mismas.
- Adquisición de un mayor compromiso con las funciones que cada consejero adquiere al estar dentro del consejo, de tal manera que exista una mayor coordinación para el cumplimiento de los acuerdos.

- Diseñar de una plantilla de seguimiento y porcentaje de cumplimiento de acuerdos planteados en cada sesión, aplicable tanto a consejeros no gubernamentales como consejeros gubernamentales, de tal manera que se dé la entrega de resultados, informes periódicos y un sistema de seguimiento sobre el cumplimiento de acuerdos. (anexo)
- Apoyo de asesoría en la parte de Gestión de recursos, en términos de revisión de expedientes para solicitudes de apoyo.
- Asignar a un responsable ya sea a un Asesor Delegacional, PSP, o un Asesor Técnico e incluso alguna otra autoridad federal o estatal que se designe dentro del consejo de manera consensada, con visión de desarrollo rural, realice el llenado de las cédulas de análisis situacional que implementa el INCA RURAL para el seguimiento y evaluación del desarrollo rural.
- Cumplir con el Objetivo, la Misión y Visión que se plantea el Consejo, a través de la mejora de las funciones de todos sus integrantes, sobre todo de una buena representación de los núcleos agrarios que hagan llegar las demandas locales al Consejo y que coordinen acciones para su implementación.
- A través de las asambleas ejidales o comunales realizar una buena asignación del representante que participe dentro del CDDRS, de tal manera que cumpla con las características de imparcialidad, y representatividad objetiva y no subjetiva dentro del consejo, en beneficio de la localidad a la cual representa.
Una vez asignado el representante, haga conocimiento a los habitantes de su localidad, sobre sus funciones que adquiere, el objetivo de su representación, de tal manera que esta representación la conozca la población de su localidad y no sea benéfica para unos cuantos, si no para los fines que se designa.
- Rendición de informe final de actividades de cada administración, en donde se exprese, el plan de trabajo, las acciones y metas alcanzadas, el sistema

de evaluación interna, así como las acciones que quedan pendientes para su realización.

- Solicitar informes de usos de los recursos federales o estatales a los beneficiarios de los núcleos agrarios, con la finalidad de implementar responsabilidad también en la rendición de cuentas. (Anexo formato de informe de actividades para beneficiarios del CDDRS).
- Intervención de las autoridades competentes, para la realización de una Auditoria y control en la asignación de recursos federales y estatales.

6. CONCLUSIONES

La participación del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco en su intervención desde el año 2009 a la fecha, se ha caracterizado por 5 grandes riesgos rectores identificados que han afectado la operatividad y el correcto funcionamiento para el logro de los objetivos de creación de esta instancia de planeación, que surge desde al año 2001 con la promulgación de la LDRS a nivel federal y que se viene a consolidar en la Delegación Xochimilco 6 años después (2007).

Por tanto el desconocimiento de la LDRS por un 40% de los consejeros, que corresponden a consejeros no gubernamentales representantes de los núcleo agrarios , al igual la falta de una correcta Planeación Horizontal que permita establecer un plan de trabajo anual, identificando las necesidades prioritarias a atender y definiendo la participación e integración de otras instancias gubernamentales para el establecimiento de una correcta coordinación institucional, ha impactado de manera parcial en la implementación de estrategias, de las cuales el 90% han sido dirigidas a fortalecer el desarrollo productivo y no a detonar el desarrollo rural. Por consiguiente se concluye el cumplimiento parcial de la primer Hipótesis de este estudio de tesis que plantea que la participación del CDDRS como instrumento de planeación ha sido importante para la implementación de estrategias, puesto que dentro de esta instancia no se han

aterrizado estrategias concretas de desarrollo rural y las implementadas ha tenido un enfoque específicamente productivo.

En lo que respecta al funcionamiento del consejo como respuesta positiva a la legislatura y reglamentación aplicable se concluye el incumplimiento de la segunda Hipótesis, puesto que esta instancia da respuesta parcial y negativa a lo dictado en la LDRS, en el incumplimiento del art. 4, que establece el impulso de un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector, y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, puesto que las estrategias que se plantean dentro del CDDRS Xochimilco deja en exclusión estrategias de desarrollo social, se enfoca al desarrollo productivo y se considera de manera parcial el enfoque de sustentabilidad (considerando que la sustentabilidad no solo hace énfasis a la preservación del medio ambiente, si no de la parte social y cultural a través de muchas generaciones futuras), por lo que no existe cumplimiento de estos apartados. De igual manera al no ser una instancia de planeación participativa y democrática como se establece en el art. 13, inciso I de la LDRS y art. 13 de las Reglas Generales de Organización y Funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, puesto que se carece de todos los instrumentos y de profesionales correctamente capacitados para esta materia, que den cumplimiento correcto de sus funciones que dicta la ley y las Reglas Generales para el Funcionamiento de los Consejos en sus art. 14, 15 y 16 , que conlleve a fines positivos de planeación y por tanto al cumplimiento del gran objetivo por el cual operan los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable a nivel Delegacional y/o Municipal.

El incumplimiento de la segunda Hipótesis recae prácticamente en el cumplimiento parcial y de manera negativa primeramente de las Reglas Generales que rigen el Funcionamiento de estas instancias y en segunda de la legislatura rectora, aunado a esto el desconocimiento total, parcial o equivocado del Objetivo del CDDRS y de la normatividad, aunado al desconocimiento de cómo realizar una correcta planeación de corto, mediano y largo plazo, y que el funcionamiento del Consejo

este basado únicamente en órdenes del día, conlleva a que el enfoque de participación se desvíe, no exista una fundamentación contextual y un orden de las temáticas abordadas y que por ende y no se logre aterrizar estrategias de impacto en el territorio, conlleva a que el Consejo no tenga representación regional, pues la calidad de vida de la población se establece en los mismos estándares y que se interprete que su función este dada por requisito al responder a la LDRS y no por cumplir los objetivos que la misma marca.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

- *Antología de la planeación Tres Años de Planeación*, México, SSP: Fondo de Cultura Económica, 1985.
- Echeverri Rafael y Morcardi Eduardo, *Construyendo el Desarrollo Rural Sustentable en los Territorios de México*, IICA 2005, 275p.
- *Guía de fundamentos para la dirección de proyectos guía PMBOOK*, Project Management Institute, Pensilvania, E.U, 2013, 568p.
- Hernández Sampieri, Roberto, *Metodología de investigación*, México, Mc.Graw Hill, 2002, 850p.
- Lira Luis, *Revalorización de la Planificación del Desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL Naciones Unidas, 2006, 73p.
- Leiva Levalle, Jorge, *Pensamiento y Práctica de la Planificación en América Latina*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, 2012, 59p
- López López, Víctor Manuel, *Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable, origen, presiones compétales y metodología operativa*, México, Trillas, IPN, 2008 220p.
- Nava Vladimir, Uribe (comp), *Desarrollo Rural integral: gestión territorial (México)*, presidencia de la república, México, 2006.
- Quintana Diego *et al.*, *Políticas públicas para el desarrollo rural*, UAM, Juan Pablos Editores, México, 2003, pp.
- Pérez Castañeda Juan Carlos, *La planeación y el desarrollo rural*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable, y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), 2007, 195pp.

Hemerografía:

- Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el campo mexicano, Guillermo Torres Corral, Revista de Geografía Agrícola 2008 (40), Redalyc, UAEM.
- La Planificación del Desarrollo Regional en México (1900-2006) García Moctezuma, Francisco, Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía UNAM, Número 71, 2010, pp102-121.

Ciberografía.

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2015), *Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal*, [en línea], disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo044a7d34...pdf>, consultado: { 27 de abril del 2015}.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1983), *Ley de Planeación 1983*, [en línea], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lplan/LPlan_orig_05ene83_ima.pdf consultado: {1 de septiembre del 2015}.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012), *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, [en línea], disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>, consultado {4 de mayo del 2015}.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2015), *Ley de Planeación 2015*, [en línea], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf, consultado: {4 de septiembre del 2015}.
- Carmona Doralicia, (n.d), *Memoria Política de México*, [en línea], disponible en: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/12/29121976.html>, consultado: {1 de septiembre del 2015}.
- Casas Cazares Ricardo, Martínez Saldaña Tomás, Gonzales Cossio Félix Valerio, García Moya Edmundo, (2013), *Limitaciones y perspectivas del desarrollo rural sustentable en México*, [en línea], disponible en:

www.chapingo.mx/.../348d287e066f6401bfcb981f48d36864.pdf, consultado {13 de abril del 2013}.

- CEDRSSA (2013), *La Planeación y el Desarrollo Rural*, [en línea], disponible en: www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=1548..., consultado: {19 de marzo 2013}
- Delegación Xochimilco (2015), *Historia*, [en línea], disponible en: www.xochimilco.df.gob.mx, consultado {6 de mayo 2015}
- INFORURAL (2007) *Ley de los Distritos de Desarrollo Rural* [en línea], disponible en: <http://www.inforural.com.mx/1988-ley-de-distritos-de-desarrollo-rural/>, consultado {3 de marzo del 2015}.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM (n.d) *La población en la gestión municipal*, [en línea], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/18/doc/doc16.pdf>, consultado {4 de septiembre del 2015}
- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM (n.d), *Ley de Fomento Agropecuario* [en línea], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/17/doc/doc11.pdf>, consultado: {1 de septiembre del 2015}.
- López Barbosa Lorenzo Alejandro (2007), *Ley de Desarrollo Rural Sustentable, avances en su instrumentación* [en línea], disponible en: www.lopezbarbosa.net/app/download/.../instrumentacion+de+la+ldrs.pdf?t..., consultado: {25 de marzo 2013}
- Martínez C, Luisa (2009), *Planificación, conceptos, evaluación y funciones*, [en línea], disponible en http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/36341/sesion_planificacion.pdf, consultado: {23 de abril del 2015}.
- Narvárez López Alfonso (2013), *Planeación del desarrollo estatales y municipales*, [en línea], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/16/pr/pr38/pdf>: consultado {11 de febrero del 2014}
- Procuraduría Agraria (2013), *Procede*, [en línea], disponible en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070113.htm>, consultado: {1 de septiembre del 2015}.

- Sánchez Luna Gabriela (2011), *Evolución Legislativa de la Planeación del Desarrollo y la Planeación Urbana en México*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, [en línea], disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/pública/rev/boletín/cont/85/art//art14.htm>: consultado: {9 de marzo del 2014}.
- Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (2014), *Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable del Distrito Federal*, [en línea], disponible en: <http://www.sederec.df.gob.mx/oip/LeyDesarrSustDF.pdf> consultado: { 25 de abril del 2015}

ANEXO 1

PROJECT

Anexo 1. 1 Project Cronograma de trabajo

i	Nombre de tarea	Duración	Comienzo	Fin	febrero 2013							marzo 2013							abril 2013							mayo 2013						
					31	03	06	09	12	15	18	21	24	27	02	05	08	11	14	17	20	23	26	29	01	04	07	10	13	16	19	22
1	✓ <input type="checkbox"/> Análisis de la Operatividad y Gestión del CDRS de Xochimilco	647.75 días	mié 13/02/13	vie 07/08/15	[Barra de tarea que cubre todo el periodo de febrero 2013 hasta agosto 2015]																											
2	✓ <input type="checkbox"/> Identificación de las Delegaciones que cuenta con un CDRS	562.75 días	mié 13/02/13	vie 10/04/15	[Barra de tarea que cubre todo el periodo de febrero 2013 hasta abril 2015]																											
3	✓ Investigación vía telefonica	2.75 días	mié 13/02/13	vie 15/02/13	[Barra de tarea que cubre del 13 al 15 de febrero 2013]																											
4	✓ Investigación vía internet	1 día	lun 18/02/13	lun 18/02/13	[Barra de tarea que cubre el día 18 de febrero 2013]																											

i	Nombre de tarea	Duración	Comienzo	Fin	abril 2015							mayo 2015							junio 2015							julio 2015						
					31	03	06	09	12	15	18	21	24	27	30	03	06	09	12	15	18	21	24	27	30	02	05	08	11	14	17	20
5	✓ <input type="checkbox"/> Detección de CDRS en Xochimilco	1.75 días	jue 09/04/15	vie 10/04/15	[Barra de tarea que cubre del 9 al 10 de abril 2015]																											
6	✓ Solicitud de información vía telefonica	0.75 días	jue 09/04/15	jue 09/04/15	[Barra de tarea que cubre el día 9 de abril 2015]																											
7	✓ Investigación directa del CDRS en la Delegación	0.75 días	vie 10/04/15	vie 10/04/15	[Barra de tarea que cubre el día 10 de abril 2015]																											
8	✓ <input type="checkbox"/> Aprobación por parte del Sponsor	10.88 días	lun 13/04/15	lun 27/04/15	[Barra de tarea que cubre del 13 al 27 de abril 2015]																											
9	✓ <input type="checkbox"/> Entrega de oficio al Director General de Medio Ambiente y Desarrollo	5.75 días	lun 13/04/15	lun 20/04/15	[Barra de tarea que cubre del 13 al 20 de abril 2015]																											
10	✓ Identificación de responsable de Dirección	1 día	lun 13/04/15	lun 13/04/15	[Barra de tarea que cubre el día 13 de abril 2015]																											
11	✓ <input type="checkbox"/> Solicitud de oficio a la Jefatura de carrera PDA	5.75 días	lun 13/04/15	lun 20/04/15	[Barra de tarea que cubre del 13 al 20 de abril 2015]																											
12	✓ Reunion con personal de la Dirección de Desarrollo Sustentable	5.75 días	lun 13/04/15	lun 20/04/15	[Barra de tarea que cubre del 13 al 20 de abril 2015]																											
13	✓ Identificación de requisitos para acceder a la información	0.75 días	mar 14/04/15	mar 14/04/15	[Barra de tarea que cubre el día 14 de abril 2015]																											
14	✓ Entregue de oficio al Jefe Delegacional de Xochimilco	5.88 días	lun 20/04/15	lun 27/04/15	[Barra de tarea que cubre del 20 al 27 de abril 2015]																											
15	✓ <input type="checkbox"/> Obtener información del CDRS 2009-2015	30.88 días	mié 06/05/15	mié 17/06/15	[Barra de tarea que cubre del 6 de mayo hasta el 17 de junio 2015]																											
16	✓ Agendar cita	0.13 días	mié 06/05/15	mié 06/05/15	[Barra de tarea que cubre el día 6 de mayo 2015]																											
17	✓ <input type="checkbox"/> Acceso a la información del CDRS 2009-2015	9.5 días	vie 08/05/15	jue 21/05/15	[Barra de tarea que cubre del 8 de mayo hasta el 21 de mayo 2015]																											
18	✓ Obtener Acta Constitutiva, Reglamento Interno y Reglas Generales de la Delegación	7 días	vie 08/05/15	lun 18/05/15	[Barra de tarea que cubre del 8 de mayo hasta el 18 de mayo 2015]																											
19	✓ Acceso a actas de sesión 2009,2011-2015, PDRS y Diagnóstico 2015	3.5 días	lun 18/05/15	jue 21/05/15	[Barra de tarea que cubre del 18 al 21 de mayo 2015]																											
20	✓ <input type="checkbox"/> Análisis de la Información	18.88 días	vie 22/05/15	mié 17/06/15	[Barra de tarea que cubre del 22 de mayo hasta el 17 de junio 2015]																											
21	✓ Separación de información por variables temáticas	11.88 días	vie 22/05/15	lun 08/06/15	[Barra de tarea que cubre del 22 de mayo hasta el 8 de junio 2015]																											
22	✓ Gráficar información 2009,2011-2015	6.88 días	mar 09/06/15	mié 17/06/15	[Barra de tarea que cubre del 9 de junio hasta el 17 de junio 2015]																											

ANEXO 2

CUESTIONARIOS

Anexo 2.1 Cuestionario de aplicación a consejeros no gubernamentales

Nombre: _____ *

*Edad: _____ *Sexo: F _____ M _____

*Localidad de origen _____

*Escolaridad: _____ Etnia: _____

Teléfono: _____

Instrucciones.

Lea con atención las siguientes preguntas y responda, de acuerdo a su experiencia dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco .D.F.

PARTE I GESTIÓN

1.- ¿Qué localidad representa dentro del Consejo?

2.- ¿Quién lo designo Consejero representante de esa localidad?

3.- ¿Cuál fue el procedimiento para que usted fuera designado representante de esa localidad, para participar dentro del Consejo?

4.- ¿Cuál es su función dentro del Consejo?

5.- ¿Cuándo iniciaron sus funciones como consejero?

6.- Nombre por lo menos 4 o más necesidades principales (educación, productivas, sociales, ambientales, servicios, etc.) que enfrenta su localidad.

7.- ¿Qué proyectos se han financiado para cubrir esas necesidades dentro de su localidad?

	Marque con (X)	PROYECTO (indique el proyecto gestionado)
a) proyectos agropecuarios (agrícolas, pecuarios, maquinaria agrícola, fertilizantes, insumos agropecuarios, sistemas de riego, etc)		
b) proyectos sociales (construcción de vivienda, piso firme, erradicación del hambre, escuelas, pavimentación, etc.)		
c) proyectos ambientales (uso del agua, manejo de desechos sólidos, rescate de especies animales en peligro de extinción, reforestación, etc.)		
d) no se ha gestionado proyectos que ayuden a resolver las problemáticas		

¿El consejo tuvo alguna participación para el financiamiento de esos proyectos?

8.- ¿Cuál es el procedimiento para hacer llegar las demandas de su localidad al Consejo?

9.- De las siguientes instituciones de gobierno, tache cuales han tenido participación dentro de su localidad a través de la gestión de proyectos e indique en el espacio, que tipo de proyectos han apoyado

Institución	Marque con una (x)	Tipo de proyecto apoyado
SAGARPA		
CORENA		
CONAFOR		
Delegación Xochimilco		
CONAGUA		
SEDEREC		
SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales)		
Secretaría del Medio Ambiente del D.F.		

Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI)		
Secretaría del Trabajo		
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)		
Secretaría de Economía (SE)		
Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)		
Secretaría de Educación Pública (SEP)		
INVI (Instituto Nacional de la Vivienda)		

Otras: _____

10.- Los proyectos gestionados por las secretarías dentro de su localidad ¿Han sido con apoyo o intervención del Consejo?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es SI tache en que porcentaje el Consejo intervino en la gestión de dichos proyectos

a) 0 al 20%	
b) 21 al 40%	
c) 41 al 60%	
d) 61 al 80%	

e) 81 al 100%	
---------------	--

11.- De las capacitaciones que se enuncian en el cuadro, tacha algún tipo de capacitación que se haya otorgado en tu localidad, escribe el año(s) en que fue otorgada, e indica si el Consejo tuvo papel importante para su gestión.

CAPACITACIONES	(x)	AÑO	Participación del consejo para su gestión (SI O NO)
Elaboración de fertilizantes orgánicos			
Técnicas de producción agrícola a cielo abierto			
Técnicas de producción agrícola bajo invernadero			
Manejo de ganado (vacuno, porcino/ovino/ caprino/)			
Cunicultura			
Talabartería			
Apicultura			
Talleres de costura			
Preparación de alimentos			
Huertos familiares			
Aves de corral (gallinas ponedoras, producción de carne de pavo, guajolote, pollos de engorda)			
Transformación de productos agrícolas y pecuarios			
Transformación de productos apícolas			
Plagas y enfermedades (agrícolas)			
Tenencia de la tierra			
Cuidado y uso del agua			
Tecnologías sustentables			
Rescate y preservación de especies animales y forestales			
Reciclaje y manejo de desechos inorgánicos			
Manejo de desechos orgánicos			
Comercialización (registro de marca, logo, registro de producto, etc.)			
Empoderamiento de la mujer			
Violencia intrafamiliar			
Violencia de género (mujer)			
Alfabetización			
Nutrición			

Enfermedades (sector salud)			
Preservación de cultura y tradición (artesanías, lenguas indígenas, bailes tradicionales, etc)			

Otra _____

12.- ¿En su localidad se han apoyado los siguientes tipos de proyectos? Indique cuales

Tipos de proyectos	Marque con (x)	¿Qué proyecto se gestionó?
a) Enfoque de género (mujeres)		
b) Para personas con alguna discapacidad		
c) Personas de la tercera edad		
d) Indígenas (migrantes u originarios)		
e) No se han apoyado ninguno de los anteriores		

13.- ¿Mencione algunas acciones mediante las cuales ha participado el Consejo para hacerle frente a las problemáticas ambientales que presenta el territorio de Xochimilco?

PARTE II FUNCIONAMIENTO y NORMATIVIDAD

1.- ¿Conoce sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable a nivel Federal?

SI _____ NO _____

Si respondió SI subraya ¿Cómo se enteró de la Ley?

- a) Por radio, televisión e internet
- b) Por su exposición dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable
- c) Por su difusión en las secretarías o instituciones del gobierno estatal y federal.
- d) Por un curso de capacitación/taller/curso/seminario

2.- ¿Conoce el Reglamento Interno que rige el Consejo Delegacional para el Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco?

SI _____ NO _____

3.- ¿El Reglamento del Consejo fue Dado a Conocer entre sus miembros?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es SI indique de qué manera se dio a conocer

- a) Vía correo electrónico
- b) Exposición en las sesiones y entrega en fotocopia
- c) Se entregó solo en fotocopia en la sesión
- d) Se envió mediante boletín u oficio

Otra _____

4.- ¿Participo en la realización o en alguna modificación al Reglamento Interno?

SI _____ NO _____

5.- Si tiene Conocimiento del Reglamento Interno del Consejo, ¿Considera usted que se ha aplicado correctamente en lo que respecta al Capítulo IV. Funciones del Consejo y sus integrantes, así como el Capítulo V I, De las Comisiones de trabajo?

SI _____ NO _____

6.- ¿Conoce el Objetivo que se plantea el Consejo?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es SI enuncie a grandes rasgos el Objetivo del Consejo

7.- ¿El Consejo cuenta con el Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable que se realiza dentro del Consejo?

SI _____ NO _____

8.- Dentro de su Participación en el Consejo, alguna vez ¿ha colaborado en la realización de algún Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es sí explique cómo fue su participación

9.- Dentro de su Participación en el Consejo, alguna vez ha colaborado en la realización del Diagnostico Participativo?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es sí explique cómo fue su participación

10.-¿El Consejo cuenta actualmente con mesas de trabajo o roles bien definidos para su funcionamiento?

SI _____ NO _____

Enuncie cuales son:

11.-Desde su conocimiento y experiencia dentro del Consejo ¿Cuál es la función que cree que debe tener el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco?

- a) Ser una instancia en donde únicamente se difundan programas federales y estatales que apoyen al sector agropecuario, y que mejore la calidad de vida de los que laboran en este sector.
- b) Ser una instancia de planeación participativa y gestión de estrategias que fomenten el desarrollo, preservando el medio ambiente, la cultura, y mejorando la calidad de vida de la población rural.
- c) Ser una instancia que baja recursos económicos a través de proyectos y que atiende únicamente solicitudes de apoyo para aquellas personas que se dedican al campo.

d) Ser una Instancia en donde se discutan cuestiones políticas de la Delegación Xochimilco.

12.- ¿Cree que actualmente el Consejo cumple con su función?

SI _____ NO _____

¿Por qué?

13.- ¿Cómo se toman las decisiones dentro del Consejo, referente a cualquier temática?

- a) las decide el presidente
- b) se expone y se someten a votación entre todos los consejeros
- c) se expone y se somete a votación únicamente entre los Consejeros Gubernamentales (servidores públicos)
- d) se expone y se somete a votación únicamente entre los consejeros no gubernamentales (ejidos, comunidades, sistemas producto, grupos de trabajo, organizaciones civiles)

14.- Desde su punto de vista y de acuerdo al art. 25 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, así como de la información que se le ha proporcionado ¿Quién cree usted que puede ser parte del Consejo?

- a) Solo los ejidos y comunidades y representantes de la Secretarías e instituciones gubernamentales que apoyen al Sector Agropecuario.
- b) Representantes de Ejidos, comunidades; Secretarías Federales y Estatales; Instituciones Académicas y de Investigación; Organizaciones Sociales, Agrarias, no gubernamentales; Organizaciones Agroindustriales; Sistemas Producto; Regidores; Representantes territoriales y cualquier persona de la sociedad civil que se acredite ante el Consejo.
- c) Solo los Ejidos y Comunidades, Sistemas Producto e Instituciones gubernamentales Federales y Estatales
- d) Solo aquellas personas que se dedican al campo (agricultores y ganaderos).

Otra _____

15.- ¿Cree usted que con las Secretarías que participan dentro del Consejo es suficiente para atender a las necesidades de la población de Xochimilco?

SI _____ NO _____

¿Por qué?

16.- De las siguientes Secretarías e instituciones ¿Cuál cree que pudiera ser necesario invitar para que participen dentro del Consejo? Indique con una x

CONAGUA	
SEMARNAT	
Secretaría del Medio Ambiente del D.F.	
Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI)	
Secretaría del Trabajo	
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	
Secretaría de Economía (SE)	
Secretaría de Educación Pública (SEP)	
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	
INMUJER	
Secretaría de Salud	
CONAFOR	
INVI (Instituto Nacional de la Vivienda)	
SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano)	
Procuraduría Agraria	
Secretaría de Turismo (SECTUR)	
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del D.F	

Agregue alguna otra u otras si así lo desea

17. ¿Cuál cree que son las necesidades prioritarias que deberían ser tratadas dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable?

18.- ¿Considera usted que el Consejo maneja una política de inclusión de género (mujeres) dentro de la participación del Consejo y que ayuda a la atención de este sector de la población en Xochimilco?

SI _____ NO _____

¿Por qué cree que sería importante incluir esta política de inclusión de mujeres en el Consejo?

19.- ¿Cómo se le dan a conocer las actas de sesión en donde se asientan los puntos que se desarrollaron en las mismas, así como los acuerdos que se establecen?

- a) vía correo electrónico
- b) se le proporciona una fotocopia del acta
- c) solo se le da lectura en la sesión siguiente y se firma
- d) No se dan a conocer las actas

20.- ¿En qué porcentaje cree usted que el Consejo se encuentra funcionando correctamente?. Indique con una x

a) 0 al 20%	
b) 21 al 40%	
c) 41 al 60%	
d) 61 al 80%	
e) 81 al 100%	

21 - ¿Cuál es principal factor o factores, que se usted cree que impide que el Consejo funcione correctamente

22- ¿Cuál es el principal factor o factores, que usted cree que ha ayudado al Consejo a seguir funcionando?

23. -¿En qué porcentaje cree usted que el Consejo ha dado cumplimiento a los acuerdos que se han establecido a lo largo de las sesiones?

- a) 0 al 20%
al 100%
- b) 21 al 40%
- c) 41 al 60%
- d) 61 al 80%
- e) 81 al 100%

24.- Si pudiera usted cambiar algo que tuviera que ver con el Funcionamiento del Consejo en Xochimilco ¿Qué cambiaría?

COMENTARIOS

Anexo. 2.2 Cuestionario de aplicación a consejeros gubernamentales.

Nombre: _____

*Edad: _____ *Sexo: F _____ M _____

*Institución Gubernamental que Representa _____

*Cargo Dentro del Consejo _____

*Escolaridad: _____

Teléfono: _____

Instrucciones.

Lea con atención las siguientes preguntas y responda, de acuerdo a su experiencia dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco .D.F.

1.- ¿Conoce sobre la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable a nivel Federal?

SI _____ NO _____

Si respondió SI subraya ¿Cómo se enteró de la Ley?

- e) Por radio, televisión e internet
- f) Por su exposición dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable
- g) Por su difusión en las secretarías o instituciones del gobierno estatal y federal.
- h) Por un curso de capacitación/taller/curso/seminario

2.- ¿Conoce el Reglamento Interno que rige el Consejo Delegacional para el Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco?

SI _____ NO _____

3.- ¿El Reglamento del Consejo fue Dado a Conocer entre sus miembros?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es SI indique de qué manera se dio a conocer

- e) Vía correo electrónico
- f) Exposición en las sesiones y entrega en fotocopia
- g) Se entregó solo en fotocopia en la sesión
- h) Se envió mediante boletín u oficio

Otra _____

4.- ¿Participo en la realización o en alguna modificación al Reglamento Interno?

SI _____ NO _____

5.- Si tiene Conocimiento del Reglamento Interno del Consejo, ¿Considera usted que se ha aplicado correctamente?

SI _____ NO _____

6.- ¿Conoce el Objetivo que se plantea el Consejo?

SI _____ NO _____

7.- ¿El Consejo cuenta con el Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable?

SI _____ NO _____

8.- Dentro de su Participación en el Consejo, alguna vez ha colaborado en la realización de algún Plan Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco o en algún Diagnostico Participativo?

SI _____ NO _____

Si la respuesta es sí explique cómo fue su participación

9.-¿El Consejo cuenta actualmente con mesas de trabajo o roles bien definidos para su funcionamiento?

SI _____ NO _____

Enuncie _____ cuales _____ son:

10.-Desde su conocimiento y experiencia dentro del Consejo, subraya ¿Cuál es la función que cree que debe tener el Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable de Xochimilco?

- a) Ser una instancia en donde únicamente se difundan programas federales y estatales que apoyen al sector agropecuario, y que mejore la calidad de vida de los que laboran en este sector.
- b) Ser una instancia de planeación participativa y gestión de estrategias que fomenten el desarrollo, preservando el medio ambiente, la cultura, y mejorando la calidad de vida de la población rural.
- c) Ser una instancia que baja recursos económicos a través de proyectos y que atiende únicamente solicitudes de apoyo para aquellas personas que se dedican al campo.
- d) Ser una Instancia en donde se discutan cuestiones políticas de la Delegación Xochimilco.

11.- ¿Cree que actualmente el Consejo cumple con su función?

SI _____ NO _____

¿Por qué?

12.- ¿Cómo se toman las decisiones dentro del Consejo, referente a cualquier temática?

- a) las decide el presidente
- b) se expone y se someten a votación entre todos los consejeros
- c) se expone y se somete a votación únicamente entre los Consejeros Gubernamentales (servidores públicos)
- d) se expone y se somete a votación únicamente entre los consejeros no gubernamentales (ejidos, comunidades, sistemas producto, grupos de trabajo, organizaciones civiles)

13.- Desde su punto de vista y de la información que se le ha proporcionado ¿Quién cree usted que puede ser parte del Consejo?

- e) Solo los ejidos y comunidades y representantes de la Secretarías e instituciones gubernamentales que apoyen al Sector Agropecuario.
- f) Representantes de Ejidos, comunidades; Secretarías Federales y Estatales; Instituciones Académicas y de Investigación; Organizaciones Sociales, Agrarias, no gubernamentales; Organizaciones Agroindustriales; Sistemas Producto; Regidores; Representantes territoriales y cualquier persona de la sociedad civil que se acredite ante el Consejo.
- g) Solo los Ejidos y Comunidades, Sistemas Producto e Instituciones gubernamentales Federales y Estatales
- h) Solo aquellas personas que se dedican al campo (agricultores y ganaderos).

Otra _____

14.- ¿Cree usted que con las Secretarías que participan dentro del Consejo es suficiente para atender a las necesidades de la población de Xochimilco?

SI _____ NO _____

¿Por qué?

15.- De las siguientes Secretarías e instituciones ¿Cuál cree que pudiera ser necesario invitar para que participen dentro del Consejo? Indique con una x

CONAGUA	
SEMARNAT	
Secretaría del Medio Ambiente del D.F.	
Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI)	
Secretaría del Trabajo	
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	
Secretaría de Economía (SE)	
Secretaría de Educación Pública (SEP)	
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	
INMUJER	
Secretaría de Salud	
CONAFOR	
INVI (Instituto Nacional de la Vivienda)	
SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano)	
Procuraduría Agraria	
Secretaría de Turismo (SECTUR)	
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del D.F	

Agregue alguna otra u otras si así lo desea

16. ¿Cuál cree que son las necesidades prioritarias que deberían ser tratadas dentro del Consejo Delegacional de Desarrollo Rural Sustentable?

17.- ¿Considera usted que el Consejo maneja una política de inclusión de género (mujeres) dentro de la participación del Consejo y que ayuda a la atención de este sector de la población en Xochimilco?

SI _____ NO _____

¿Por qué cree que sería importante incluir esta política de inclusión de mujeres en el Consejo?

18.- ¿Cómo se le dan a conocer las actas de sesión en donde se asientan los puntos que se desarrollaron en las mismas, así como los acuerdos que se establecen?

- a) vía correo electrónico
- b) se le proporciona una fotocopia del acta
- c) solo se le da lectura en la sesión siguiente y se firma
- d) No se dan a conocer las actas

19.- ¿En qué porcentaje cree usted que el Consejo se encuentra funcionando correctamente? Indique con una x

a) 0 al 20%	
b) 21 al 40%	
c) 41 al 60%	
d) 61 al 80%	
e) 81 al 100%	

20 - ¿Cuál es principal factor o factores, que se usted cree que impide que el Consejo funcione correctamente

21- ¿Cuál es el principal factor o factores, que usted cree que ha ayudado al Consejo a seguir funcionando?

22.-¿En qué porcentaje cree usted que el Consejo ha dado cumplimiento a los acuerdos que se han establecido a lo largo de las sesiones?

- b) 0 al 20%
- b) 21 al 40%
- c) 41 al 60%
- d) 61 al 80%
- e) 81 al 100%

23 .- Si pudiera usted cambiar algo que tuviera que ver con el Funcionamiento del Consejo en Xochimilco ¿Qué cambiaría?

COMENTARIOS

ANEXO 3

PLANTILLA DE

INFORME Y

SEGUIMIENTO

Anexo 3.1 Formato de seguimiento de acuerdos del CDRS Xochimilco.



FORMATO DE SEGUIMIENTO DE ACUERDOS CDRS DE XOCHIMILCO 20...

NÚMERO DE ACUERDO	FECHA DEL ACUERDO	RESUMEN DEL ACUERDO	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO					PORCENTAJE TOTAL DEL CUMPLIMIENTO	FIRMAS DE LOS INVOLUCRADOS			
			0%	25%	50%	75%	100%					
1								0.00%				
2								0.00%				
3								0.00%				
4								0.00%				
5								0.00%				
6								0.00%				
7								0.00%				
8								0.00%				
9								0.00%				
10								0.00%				
11								0.00%				
12								0.00%				
13								0.00%				

ANEXO 4

FOTOGRAFICO



Foto 1. Consejeros Gubernamentales del CDDRS de Xochimilco, durante la 4º sesión de consejo.



Foto 2. Consejeros no gubernamentales del CDDRS de Xochimilco, durante la 4º sesión del Consejo.



Foto 4. Informes de aplicación de recursos en la Delegación Xochimilco, de los programas de SAGARPA, semillas y fertilizantes



Foto 5. Consejeros no gubernamentales externando su opinión sobre los recursos aplicados.



Foto 6. Consejeros Gubernamentales externando inconformidad sobre el proyecto de canales del año 2009.



Foto 7. Aplicación de cuestionario a representante de la zona chinampera de Xochimilco



Foto 8. Aplicación de cuestionario a representante de ejido de San Lucas Xochimanca



Foto 9. Aplicación de cuestionario a representante del sistema producto cunicola



Foto 10. Aplicación de cuestionario a representante del sistema producto cunicola



Foto 11. Aplicación de cuestionario a representantes del Ejido de Santiago Tulyehualco (persona de la derecha), y de San Francisco Tlalnepantla, Xochimilco (persona de la izquierda).



Foto 12. Representantes del Ejido de Santiago Tulyehualco (persona de la izquierda) y representante de la comunidad de Santa Cecilia Tepetlapa.



Foto 13. Aplicación de cuestionario a representante de la zona cerril agrícola de Santiago Tulyehualco.

