



28  
134

# Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

## LA PLANEACION Y PROGRAMACION EN AREAS DE TEMPORAL COMO FACTOR DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN MEXICO

(Distrito Agropecuario de Temporal No.1  
Chilpancingo, Guerrero)

### T E S I S

Que para obtener el Título de  
Licenciado en Economía

Presenta

Cuauhtémoc Ponce Coss



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

# C O N T E N I D O

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

1.1	Características principales de desconcentración administrativa .....	2
1.2	Objetivo General .....	5
1.3	Operatividad de los Distritos de Temporal .....	8
1.4	Funciones estructurales de los Distritos .....	11
1.4.1	Acciones generales del Distrito de Temporal .....	14
1.4.2	Organización general de los Distritos de Temporal....	15
1.5	Comité Directivo .....	16
1.6	Comité Técnico .....	19
1.6.1	Funciones generales de los Comités Técnicos Distrita- les .....	20

### CAPITULO II

#### ASPECTOS INSTITUCIONALES PARA LA IMPLEMENTACION DE LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

2.1	Ley de Planeación .....	23
2.2	Sistema estatal de planeación .....	25
2.3	Plan Nacional de Desarrollo .....	27
2.4	El Programa Nacional Agropecuario y Forestal .....	30
2.5	Convenio Unico de Desarrollo .....	33
2.6	Ley de Fomento Agropecuario .....	38

### CAPITULO III

#### DIAGNOSTICO DE OPERACION DEL DISTRITO DE TEMPORAL No. 1

3.1	Aspectos generales .....	43
-----	--------------------------	----

3.1.1	Localización .....	44
3.1.2	Recursos Hidrológicos .....	46
3.1.3	Infraestructura y Servicios .....	46
3.1.4	Recursos Humanos .....	48
3.1.5	Uso de la Tierra .....	48
3.2	Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal (PLANAT).....	51
3.2.1	Características del PLANAT.....	56
3.3	Distritos de Temporal Seleccionados .....	58
3.4	Resultados económicos y físicos de los predios según su extensión .....	59
3.5	Clasificación de los productores en la zona de temporal ...	63
3.6	Agricultura temporalera .....	65

#### CAPITULO IV

##### LA PLANEACION Y PROGRAMACION EN LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

4.1	Bases Jurídicas de la planeación en México .....	67
4.1.1	Interrelación con la ley de Planeación .....	68
4.1.2	Interrelación con el Plan Nacional de Desarrollo ...	69
4.2	Vertientes de Instrumentación básica .....	71
4.3	Criterios básicos sobre planeación Agropecuaria .....	74
4.4	Proceso de planeación .....	77
4.4.1	Enfoque sistémico de la planeación Agropecuaria ....	79
4.4.2	Vinculación del proceso de planeación en las Jefaturas de Distrito .....	80
4.4.3	Proceso inductivo de planeación regional .....	81
4.5	La Planeación Distrital .....	84
4.6	Instrumentación .....	87
4.7	Programación .....	90
4.7.1	Normatividad .....	91
4.8	Programación del proyecto .....	93
4.9	Programas de desarrollo del PLANAT .....	95

## CAPITULO V

### FINANCIAMIENTO

5.1	El Financiamiento .....	103
5.1.1	Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura (FIRA) .....	104
5.1.2	Fideicomisos para créditos en áreas de riego y Temporal(FICART) .....	105
5.2	Instrumentos de apoyo a la producción agropecuaria y forestal .....	107
5.2.1	Precios de Garantía .....	108
5.2.2	Sistema de Mercado .....	109
5.3	Financiamiento del PLANAT .....	110
5.3.1	Financiamiento del proyecto .....	113
	CONCLUSIONES .....	115
	RECOMENDACIONES .....	119
	ANEXOS .....	125
	BIBLIOGRAFIA .....	136

## I N T R O D U C C I O N

El 1o. de enero de 1977 entró en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que incorpora reformas en la estructura del Sector Público Federal, con el nuevo ordenamiento, expedido el 24 de diciembre de 1976, tiene el propósito de evitar duplicaciones, precisar responsabilidades y simplificar estructuras.

La organización de la producción agropecuaria tradicionalmente se había concebido en forma desagregada, al dividir la administración de los insumos al riego y la tenencia de la tierra, resultaba urgente integrar programáticamente estos elementos para optimizar la producción agropecuaria y forestal la iniciativa de Ley propuso reunir en una sola Secretaría de Estado, las atribuciones conferidas a la Secretaría de Agricultura y Gandería por una parte y la Secretaría de Recursos, por la otra, siendo así como se fusionó en una sola Secretaría, mediante decreto del 11 de marzo de 1977, se delimitaron los distritos agropecuarios de temporal, marco-geográfico administrativo que serviría para coordinar la actividad de más de 20 dependencias que en el nivel local se responsabilizan de promover la producción agropecuaria y forestal.

Las zonas de temporal cubren más del 70% de la superficie agrícola nacional, por lo cual sus características ecológicas son ampliamente diversas y así mismo, la provisión de servicios tales como: maquinaria, transporte de cosechas, etc., plantean mayores dificultades que en el caso de las áreas de riego que están más compactadas y con mejor acceso.

El peso económico de las áreas de temporal en el conjunto nacional es importante, el aspecto social que entraña el hecho de que la mayor parte -

de los productores agrícolas del país se encuentren laborando en éstas - áreas, valiéndose de sus propios recursos, enfrentando los riesgos que im- plica la producción en condiciones de temporal, planteaba la necesidad de establecer una estructura capaz de cubrir el territorio nacional y de pro- ducir alimentos para el país.

La Administración Pública en su proceso de reforma, plantea la integra- ción de acciones, la desconcentración operativa y el establecimiento de - la programación y presupuestación, como elemento de base para hacer más - eficiente el accionar del Estado en todas sus áreas.

La alternativa que plantea la ampliación de recursos disponibles para la inversión por parte del Estado, se aplica en forma selectiva, nuevos ren- glones de inversión a las áreas de temporal, sin embargo, como prerrequi- sito para que éstas lleguen a todas las áreas, se hacía necesario crear - la estructura de coordinación técnica, operativa y administrativa, capaz de efectuar la planeación, la programación, la ejecución y el seguimiento de las acciones necesarias para promover el desarrollo agropecuario de - los distritos de temporal, proceso que en el momento actual, a la luz - del marco legal que le confiere la Ley de Fomento Agropecuario a esta - estructura, se haya fortalecido definitivamente.

El presente trabajo contiene el análisis del proyecto de la primer etapa del Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal (PLANAT), enfocado en el Distrito de Chilpancingo del estado de Guerrero, que apoyado por -- las dependencias que dentro de la Secretaría de Agricultura y Recursos -- Hidraulicos tienen un papel importante en el desarrollo de estos programas especiales en los distritos de temporal del país.

CAPITULO I

LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

## LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

Los distritos de temporal son las Unidades Técnico-Geográfico Administrativas desconcentradas que servirán para coordinar las actividades que en el nivel local se responsabilizan de promover la producción agropecuaria y forestal y estas acciones se ven complementadas con la Promulgación de la Ley de Fomento Agropecuario.

La creación de los distritos de temporal, responden a una necesidad de reestructuración del sector agropecuario en las zonas de temporal.

A los distritos de riego, se les ha reducido el subsidio. Esto ha permitido al Gobierno Federal disponer de mejores recursos, para canalizarlos a zonas desatendidas y marginadas en su desarrollo. A las áreas de temporal se les impulsa además con medidas de operación que propician el trabajo colectivo de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios cuando las inversiones se aplican a esos grupos dejan mayores beneficios en materia de producción, productividad y empleo.

## 1.1 CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

Transferencia por parte de los órganos centrales de ciertas funciones - a órganos determinados con competencia en un ámbito territorial delimitado, con la finalidad de lograr un mejor desempeño de sus funciones.

La transferencia de función está acompañada de los elementos necesarios para llevar las decisiones administrativas a los lugares de ejecución - de las actas por lo tanto, son órganos con capacidad decisoria y operativa.

La competencia de los órganos desconcentrados es por materia y por territorio.

Estos órganos tienen autonomía en el cumplimiento de sus funciones pero la misma no es total, ya que dependen orgánica y financieramente de la administración central.

Las Secretarías de Estado y departamentos administrativos para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia; podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver en la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso. (1)

Los distritos de temporal en su estructura de Unidades Técnico-Administrativas se definen como órganos desconcentrados, cuentan con autonomía funcional, con controles administrativos y dependencia financiera, dentro de una materia determinada, en un ámbito territorial delimitado, encajan en la estructura orgánica de la administración central.

---

(1) Ley Orgánica de la Administración Central

Art. 17

## Justificación Técnico-Administrativa

Estas unidades técnico-administrativas concentran los esfuerzos de todas las dependencias del Sector Público relacionada con el sector agropecuario y forestal deben permitir la más amplia intervención de los propios productores.

A consecuencia de la limitada atención que se proporcionó a la mayor parte de la superficie temporalera, trajo por consecuencia un fuerte enfrentamiento de carencias en materia de infraestructura física, recursos humanos capacitados, generación de tecnología apropiada, en otros; para promover el desarrollo agropecuario de los distritos de temporal.

Considerando que en el marco geográfico del país, la agricultura de temporal es practicada en una amplia variedad de climas, suelos, niveles, de riego, factores todos que inciden directamente en los resultados que pueden conseguir los productores agropecuarios, los cuales también manifiestan grandes diferencias entre sus niveles socio-económicos; grados de tecnificación de sus explotaciones, formas de organización productiva y otros.

## Mecanismos Jurídico-Administrativo

En los distritos de temporal se utilizó desde un principio como mecanismo fundamental, el de la desconcentración administrativa.

La desconcentración es la transferencia por parte de los órganos centrales de ciertas funciones a órganos determinados con competencia en un ámbito territorial delimitado con la finalidad de lograr un mejor desempeño de sus funciones, lo que necesariamente implica la transferencia de poderes de decisión y por ende el control que sobre sus actos ejerce, el órgano superior se acentúa. Se trata de la misma persona jurídica que para

hacer más ágil el despacho de sus asuntos, deposita la instancia de decisión en los lugares que juzga convenientes. (2)

La promoción del desarrollo agropecuario implica una acción coordinada, - que aborde simultáneamente, la atención de los diversos aspectos técnicos crediticios y organizativos que demanda la problemática del temporal, capaz de realizar estas tareas con eficiencia, eficacia y congruencia.

La S.A.R.H., ha delimitado el Territorio Nacional en función de características ecológicas, socioeconómicas homogéneas con el establecimiento y creación de los distritos de riego y temporal, las que se constituyen como Unidades básicas de programación, siendo los ejes del desarrollo - agropecuario y forestal de las entidades del país, implementando el uso de sus recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, buscando la coordinación de sus acciones con otras instituciones del sector para así lograr la optimización global de los recursos destinados al desarrollo agropecuario.

---

(2) Sayagues Lasso E. Tratado de Derecho Administrativo, México

## 1.2 OBJETIVO GENERAL

Desarrollar la producción agrícola, pecuaria y forestal en las zonas temporales para elevar el nivel de producción y mejorar las condiciones de bienestar del productor y asegurar el consumo mínimo de alimentos a la población.

- a). Promover el Desarrollo Agrícola del Distrito, buscando aumentar el ingreso de los productores, una más justa distribución del mismo, así como el mejoramiento de las condiciones de vida, alimentación, vivienda, educación tanto de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, etc.
- b). A fin de lograr lo anterior y ubicando las acciones de los Distritos de Temporal del Sector Agropecuario se plantea como el objetivo operativo general de los distritos, es el aumentar la producción y la productividad en las actividades agropecuarias y forestales más importantes para los productores del distrito.
- c). En los Distritos de Temporal previos diagnósticos se identificarán las actividades agropecuarias prioritarias, las que constituirán los objetivos específicos de cada Distrito, estas actividades se desarrollarán de acuerdo al volumen de recursos destinados a ellas. Que exista factibilidad técnica de mejorarla, que contribuyan al aumento del ingreso y su mejor distribución y que sea posible cuantificar sus metas y beneficios.

En cada distrito los objetivos específicos variarán de acuerdo con las actividades agropecuarias que realizan sus productores, pudiendo ser:

Maíz, Frijol, Carne de Bovino.

Máiz, Cebada, Leche, Carne de Caprino.

Maíz, Carne de Bovino, Madera Aserrada.

Para lograr los objetivos específicos de los Distritos de Temporal, se requiere aplicar la estrategia adecuada que contemple la interrelación de los diversos factores que inciden en el aumento de la producción y productividad en las actividades seleccionadas, estando compuestas por las siguientes acciones:

- Investigar para generar tecnología apropiada para las diferentes condiciones ecológicas y sociales.
- Extensión, divulgación, capacitación, a fin de promover el uso de la tecnología generada, la organización de los productores y el uso de los servicios institucionales.
- Crédito ágil y oportuno a fin de contar con recursos suficientes para aplicar la tecnología apropiada.
- Seguro Agrícola adecuado a condiciones, tecnología y riesgos.
- Abastecimiento oportuno de insumos que derivan del cambio tecnológico.
- Relación, costos de insumos, precio de los productos favorables que induzca al productor a la adopción de la tecnología y al aumento de la productividad.

- Mercado suficiente para la producción esperada con precio -  
justo.
- Obras de infraestructura para la producción, que mejoren los  
recursos con que disponen los productores.
- Organización adecuada a los objetivos y a la experiencia de  
los productores.

### 1.3 OPERATIVIDAD DE LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

Uniformidad en la regionalización de todas las dependencias de la SARH, en su primera etapa, promoviendo que en las entidades y dependencias - federales que tienen ingerencia en el sector agropecuario, adopten la - misma regionalización, para mejorar la coordinación de las actividades e inclusive, la conjugación de facultades y responsabilidades, para el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, económicos y financieros. Esta regionalización se basó en los criterios siguientes:

- Respetar los límites estatales y municipales para facilitar la participación de sus respectivas autoridades.
- Uniformidad de condiciones agroecológicas y socioeconómicas.
- Sistemas de comunicación interna convergentes.
- Compatibilización con la regionalización de la Banca Rural y de la - Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.
- Conciliación con la regionalización adoptada por los gobiernos de - las entidades federativas.
- Desconcentrar las actividades técnicas y administrativas desde la - programación hasta la evaluación de los resultados, así como el ejercicio presupuestal, a fin de que se cuente oportunamente con los recursos necesarios para que las inversiones y servicios del personal adscrito, alcancen la mayor eficacia.

- Unificar el mando de todo el personal de la SARH, que realice o debe realizar sus funciones dentro de la jurisdicción de cada distrito.
- Radicar al personal técnico en sus áreas de trabajo, para que tengan un conocimiento preciso de las características físicas y de las condiciones económicas, sociales y culturales de los productores, ampliar la capacitación a todos los niveles y una programación de las diferentes funciones en relación al tiempo, jerarquizarlas para poder lograr alcanzar las metas y objetivos con menor costo.
- Programación desde la base, a fin de que se valore la potencialidad de los recursos y las limitaciones para el logro de su óptimo aprovechamiento, considerando las sugerencias tanto de productores como de autoridades Municipales, en la jerarquización de las actividades conducentes a la eliminación de los elementos restrictivos.

#### La Coordinación General

- a). Interna de la SARH, a través de la unificación del mando y del funcionamiento de Comités Técnicos, cuya función principal es la de integrar los programas subsectoriales, estableciendo la congruencia entre ellos.

Los programas formulados por los Comités Técnicos, se hayan en los planteamientos que hacen las Comisiones Municipales de programación y evaluación, en las que participan representantes de los ejidos, - comunidades, colonias y organizaciones de pequeños propietarios - presididos por los Presidentes Municipales.

- b). La coordinación sectorial establecida a través de los Comités Directivos <sup>(3)</sup>, en los que se analizan los programas institucionales pro

---

(3) Reglamento Interno de la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal SARH.

puestos, por la SARH, como cabeza de sector, ajustándose de acuerdo con las disponibilidades de recursos de las diferentes entidades.

Como resultado del proceso, la consolidación de los distritos de temporal, han permitido que la SARH, en particular, y el Gobierno Federal, en conjunto, dispongan de una estructura técnica, capaz de operar los programas normales, y aquellos otros especiales o de contingencia que se considere necesario implementar, para continuar con el proceso de desarrollo agropecuario de las zonas temporales.

#### 1.4 FUNCIONES ESTRUCTURALES DE LOS DISTRITOS

Las funciones decretadas en la Ley de Fomento Agropecuario, referentes a los distritos de temporal son para el cumplimiento de los objetivos asignados:

La SARH, tiene competencia en el ámbito nacional, los distritos de temporal tienen las atribuciones circunscritas a un territorio delimitado lo que significa, que por el mecanismo de la desconcentración administrativa se asientan en un lugar determinado las funciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de los Distritos de Temporal.

Estas funciones estructurales tienen en cuenta las principales etapas que corresponden al proceso administrativo, se agrupan en las siguientes áreas:

- a). Estudio y Desarrollo
- b). Programación, Presupuestación y Evaluación
- c). Operación
- d). Apoyo
  - Administrativo
  - Informático
  - Capacitación

El área de estudios y desarrollo, comprende tanto estudio normales como estudios específicos; esta área tiene incluido el aspecto de desarrollo dentro de sus cuadros. Por las razones siguientes:

Se entiende por desarrollo, todos los trabajos de infraestructura que son previos a la operación propiamente dicha, en los distritos de temporal.

La actividad de esta área es mixta por cuanto hace estudios, supervisa, coordina y realiza las acciones tendientes al establecimiento de todos los trabajos de infraestructura, que son previos a la operación de los Distritos de Temporal.

Por lo que se refiere a la programación, presupuestación y evaluación de proyectos. Comprende tanto a los programas especiales como a los normales.

La tercera etapa señalada, comprende el proceso administrativo; la operación o ejecución de los programas aprobados en el mismo nivel jerárquico se encuentra el área administrativa que es el apoyo de las anteriores. Se le ha incorporado una variante, las pagadurías habilitadas en los Distritos de Temporal.

Esto responde a una necesidad impostergable; facilitar a las Jefaturas de Distrito un mayor control del Personal a través de la administración de su Presupuesto de Pagos a los Empleados<sup>(4)</sup>.

En cuanto al personal se refiere, las pagadurías habilitadas, resultan un medio eficaz para el logro de los objetivos del Distrito y pretende mejorar la eficiencia y gestión de este.

El mayor o menor grado de desconcentración administrativa de un servicio está dado en función del descenso de atribuciones otorgados por el jerarca y de los controles administrativos que ejercen sobre el organismo desconcentrado<sup>(5)</sup>.

---

(4) Reglamento Interno Oficialía Mayor SARH

(5) Sayagues Lasso E. Tratado de Derecho Administrativo, Méx.

Se pretende la desconcentración de una facultad específica permitida por la Ley: establecer una pagaduría habilitada por cada Distrito - pero los controles administrativos subsisten con la misma intensidad.

Las oficinas de Capacitación e Informática dependen directamente de la Jefatura de Distrito, que actúan como apoyos u órganos auxiliares.

#### 1.4.1 ACCIONES GENERALES DEL DISTRITO DE TEMPORAL

De acuerdo con el proceso de integración de la estructura distrital y su actual funcionamiento, se ha considerado que al equipo técnico de la SARR en los Distritos, compete realizar las siguientes acciones generales:

- a). Coordinación de la Operación de la Estrategia.
- b). Planeación General del Desarrollo del Distrito y Elaboración de -  
Proyectos Específicos.
- c). Evaluación de los avances en la operación de la Estrategia.
- d). Captación, Sistematización, Control de Información Relevante al -  
Distrito.
- e). Promoción, Construcción, Conservación y Operación de Obras de In--  
fraestructura.
- f). Generación de las Tecnologías apropiadas a nivel distrital.
- g). Asistencia Técnica -Divulgación- Capacitación de los Productores.
- h). Promoción y apoyo para la organización de los productores.
- i). Realización de campañas especiales para el control de problemas -  
que afecten la producción, (plagas, enfermedades, nivelaciones, -  
erosión).
- j). Dirección de las acciones para compartir riesgos con los product-  
ores.

#### 1.4.2 ORGANIZACION GENERAL DE LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

Con la finalidad de cumplir los objetivos propuestos de acuerdo a la organización general del Distrito de Temporal integra las acciones de las diferentes instituciones que participan en la implementación de la estrategia, además de los productores; por lo cual se han organizado en cada Distrito de Temporal el Comité Directivo y el Comité Municipal de Programación y Evaluación, en donde se integran a fin de coordinar acciones, definir el Programa Distrital y evaluar avances por los representantes de las instituciones y productores que se ligan con los grupos sectoriales agropecuarios de los estados y que proyectan su relación con el Gabinete Agropecuario a nivel nacional.<sup>(6)</sup>

---

(6) Gabinete Agropecuario, 13 septiembre de 1977

Acuerdo Presidencial creado con la finalidad de Coordinar las actividades de la Administración Pública en el Sector Agropecuario.

## 1.5 COMITE DIRECTIVO

El correcto funcionamiento de estos cuerpos colegiados le permitirá al Distrito de Temporal elevar la eficiencia de sus acciones en tanto que los tres elementos que se señalan en el organigrama, tienen funciones perfectamente definidas y de naturaleza complementaria entre sí.

En cada Distrito de Temporal se integrará un Comité Directivo <sup>(7)</sup> con el representante de la Secretaría de la Entidad Federativa de que se trate y con los delegados de las Dependencias Técnicas de la Secretaría de que corresponda junto con un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria en carácter de Secretario.

De la misma manera formará parte de dichos comités directivos un representante de cada una de las organizaciones nacionales de ejidatarios, de los comuneros, de los colonos, de los pequeños propietarios, así como de las entidades siguientes:

Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., que opera dentro de la zona, -  
Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., Fertilizantes Mexicanos, S.A., Productora Nacional de Semillas, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Servicios Ejidales, S.A., y en su caso, representantes de cualquier otra entidad de la Administración Pública Paraestatal, - que operando dentro de las zonas de que se trate tengan relación por su actividad con el Sector Agropecuario, podrán acreditar un representante ante los Comités Directivos, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios del Distrito de Temporal que corresponda.

---

(7) Ley de Fomento Agropecuario Art. 27

Artículo 28.- Los Comités Directivos de los Distritos de Temporal debe  
rán reunirse periódicamente bajo la presidencia del representante de -  
la Secretaría.

Artículo 29.- Los Comités Directivos tendrán las siguientes facultades:

- I. Aprobar los Programas Agropecuarios del Distrito de Temporal -  
tomando como base las directrices que señale la Secretaría con  
forme al Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal.
- II. Vigilar la ejecución de los programas específicos autorizados.
- III. Autorizar los programas de asistencia técnica y extensión agro  
pecuaria correlativos de acuerdo con la disponibilidad de per-  
sonal y equipo del Distrito de Temporal.
- IV. Promover entre los Productores Temporaleros que integran el -  
Distrito la aceptación de los programas aprobados.
- V. Coordinar la organización de los productos temporaleros del -  
Distrito, para facilitar su acceso al crédito oficial y priva-  
do, así como la prestación de los servicios de asistencia téc-  
nica y comercialización de sus productos.
- VI. Formular y proponer a las Instituciones del Ramo los programas  
técnicos de avío y refaccionario destinados a la producción de  
los distritos de temporal, así como, el aseguramiento del -  
cultivo y ganado.
- VII. Supervisar el desarrollo de los programas y los ajustes que im  
pongan las condiciones prevaletientes en la región y las pro-  
pias de cada distrito.

- VIII. Formular y promover programas de abastecimiento de insumos de acuerdo con las recomendaciones de los Centros de Investigación Agropecuaria localizados en la región o en otras de similares características ecológicas.
- IX. Conocer y evaluar los resultados de los programas, formulando las instrucciones y recomendaciones que deban observarse en la elaboración de los programas futuros.
- X. Analizar y aprobar en su caso, los proyectos de obras de infraestructura y comercialización, teniendo en cuenta la repercusión económica y social de las mismas.
- XI. Solicitar la participación de aquellos representantes de organizaciones que deban ser escuchadas por estar vinculados al proceso productivo del distrito de temporal correspondiente.

Artículo 31.- Los Comités directivos llevarán a cabo evaluaciones periódicas, para comprobar el cumplimiento de los programas o corregir con relación a metas y objetivos.

## 1.6 COMITE TECNICO

En marzo de 1980, se crearon los Comités Técnicos, concebidos como -  
órganos auxiliares de los Comités Directivos.

En el Artículo 30 de la Ley de Fomento Agropecuario se ratifica la -  
existencia de dichos Comités.

Artículo 30.- Para apoyar las funciones de los Comités Directivos de -  
los Distritos de Temporal, la Secretaría integrará Comités Técnicos -  
con representantes de las Unidades Técnicas de la misma Secretaría, a  
las cuales cuando se requiera su concurso podrán ser invitadas y agre-  
garse otras dependencias o Entidades de la Administración Pública Fe-  
deral.

### 1.6.1 FUNCIONES GENERALES DE LOS COMITES TECNICOS DISTRITALES

1. Aprobar en su caso, y en primera instancia los programas agropecuarios que proponga la Jefatura del Distrito, los que deberán contemplar los apoyos necesarios en materia de organización, divulgación, asistencia técnica, investigación aplicada, abastecimiento de insumos, facilidades crediticias y aseguramiento.
2. Aprobar en principio los anteproyectos de obras de infraestructura que se propongan como apoyos especiales a los productos agropecuarios de bajos ingresos cuya realización pudiese ser con cargo a recursos fiscales directos o fideicomitidos por el Gobierno Federal a las Líneas de Crédito Exterior Operadas por Organismos o Instituciones del Sector Público.
3. Aprobar los anteproyectos de industrias agropecuarias, almacenes y bodegas que permitan la diversificación de actividades y el incremento de los productos agropecuarios.
4. Los programas así elaborados serán puestos a consideración de las autoridades superiores que correspondan, para que se hagan compatibles con la Planificación Agropecuaria Nacional, Estatal o Regional.
5. Formular los ajustes a los programas, siguiendo los lineamientos que marquen las autoridades y organismos superiores, para ser presentados a consideración de los Comités Directivos por conducto de los vocales ejecutivos correspondientes.
6. Aprobar en principio los presupuestos que demande la implementación

de los programas en todo lo relativo al gasto corriente de las Dependencias de la Subsecretaría de Agricultura y Operación.

7. Conocer los programas de obras que proyecten realizar dentro del territorio del Distrito, las Direcciones dependientes de la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica, con el objeto de formular los programas de apoyo necesarios.
8. Conocer los Programas que pretendan desarrollar dentro de la jurisdicción del Distrito, las Entidades Paraestatales relacionadas con el Sector Agropecuario, con el mismo fin establecido para el punto anterior.
9. Aprobar en principio los ajustes programáticos y presupuestales ordenados por las autoridades superiores y aquellos otros que demanden las condiciones climatológicas prevaletientes y otras causas - ajenas a la Secretaría.
10. Auxiliar a la Jefatura de Distrito en la Supervisión de los Programas aprobados por los Comités Directivos, verificando su cumplimiento tanto en sus aspectos técnicos como en sus apoyos administrativos.
11. Analizar los resultados de la evaluación conjunta de los programas formulando las recomendaciones que deban ponerse a consideración de los Comités Directivos, previa autorización de la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal.
12. Conocer los acuerdos que tomen los Comités Directivos y formular los Programas de Acción que corresponda realizar a cada una de las dependencias que concurren en el desarrollo de los Distritos de Temporal.

13. Aprobar las actas y las reuniones que celebren turnando copia a la Representación Estatal o Regional a la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal y aquellas otras cuyos representantes intervienen en el Comité.

Los distritos de temporal se definen como una unidad autónoma técnico administrativa, y se ha organizado para desahogar sus funciones en forma desconcentrada una vez que cuente con estructura organizativa y el personal idóneo. El Distrito está manejado por un Comité Directivo que rige los criterios operativos sobre los cuales desempeñan sus funciones de jefe de distrito el Comité Técnico funge como órgano auxiliar del Comité Directivo el cual está formado por representantes de las dependencias de la Representación General de la SARH, de la SRA así como las oficinas regionales o estatales de Banrural, el jefe del distrito en representación de la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal, como vocal ejecutivo, como segundos vocales representantes del PIDER, FERTIMEX, ANAGSA, CONASUPO, PRONASE y un representante del sector ejidal de comuneros, colonos y pequeños propietarios por el sector campesino.

Este Comité lo preside el representante del C. Gobernador del Estado, el Vocal ejecutivo será el Representante General de la SARH o en su defecto el jefe del Distrito fungirá como secretario técnico en el mencionado Comité.

CAPITULO II

ASPECTOS INSTITUCIONALES PARA LA IMPLEMENTACION  
DE LOS DISTRITOS DE TEMPORAL

El Sistema Nacional de Planeación está institucionalizado y constituido por la Ley de Planeación<sup>(8)</sup>.

En esta nueva Ley forman parte del sistema: Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación.

Las dependencias que están vinculadas directamente a este proceso son - las Secretarías de Programación y Presupuesto (SPP) y la de Hacienda y Crédito Público (SHCP), siendo estas de orientación y apoyo global. En segundo término tenemos a las demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal debido a su participación en el sector respectivo, abarcando a - sus entidades, así como, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y las Comisiones Intersecretariales que en un momento dado - establezca el Presidente de la República.

Las comisiones intersecretariales se formarán por varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos para atender actividades de planeación nacional.

Se menciona que esta planeación es democrática ya que participarán los diversos grupos sociales, de acuerdo a la mencionada Ley de Planeación, tales como:

- Organizaciones de obreros, campesinos y grupos populares.
- Instituciones académicas, profesionales y de investigación.

---

(8) Diario Oficial de la Federación 5 de enero de 1983.

- Organismos empresariales; y
- Diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Cabe señalar que la Ley de Planeación prevee la situación de las entidades que no estuvieren agrupadas en un sector específico; en este caso, la aprobación de su programa le corresponde a la SPP.

En el aspecto referente a la coordinación, el Ejecutivo Federal convendrá con las entidades federativas su participación en la planeación a través de propuestas y procedimientos de coordinación entre las Autoridades Federales, Estatales y Municipales para propiciar el desarrollo integral de cada entidad federativa y su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, así como los lineamientos metodológicos para la planeación y la elaboración de los programas regionales.

Para efectuar la concertación de acciones, será objeto de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que los celebran.

En lo referente a las responsabilidades, la Ley de Planeación es muy precisa para los funcionarios de la Administración Pública Federal cuando contravengan las disposiciones señaladas, ya que se impondrán medidas disciplinarias de amonestación y hasta suspender o remover de su cargo al funcionario responsable. Siendo estas responsabilidades independientes a las del orden civil.

Se vigilará que los convenios de coordinación que el Ejecutivo Federal suscriba con los gobiernos de las entidades federativas se señale una cláusula en la que se prevea medidas que sancionen el incumplimiento del propio convenio.

La Ley de Planeación<sup>(9)</sup> señala la congruencia que debe existir entre los programas estatales y sectoriales con el Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, las normas del Convenio Unico de Desarrollo estipulan lo referente a la planeación democrática de los estados, la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal.

#### Planeación Democrática de los Estados

Se señala que las características del Sistema Estatal de Planeación deben ser similares a las del Sistema Nacional de Planeación, con atribuciones tales como integral, participativo y democrático.

Lo que dará origen al Sistema Estatal será un acuerdo de coordinación - que se referirá a las bases generales para su establecimiento y operación.

Se pretende que el COPLADE sea la institución única para compatibilizar en el ámbito local las tres instancias de gobierno en cuanto a planeación se refiere, así como promover la participación de los sectores social y privado con el apoyo del sistema bancario del país en materia de planeación financiera.

Mediante el sistema se ampliará la participación de las representaciones federales en el Estado, así como de las dependencias estatales.

Asimismo, los Gobiernos Federal y Estatal mantendrán informado al COPLADE sobre los lineamientos nacionales y estatales de política económica y -

---

(9) Diario Oficial del 5 de enero de 1983.

social y además, por parte del primero, el calendario de ministración, -  
ubicación de las obras y el monto total por programa.

Por parte del segundo, se proporcionarán al Comité los planes y programa--  
mas elaborados por las dependencias estatales para su armonía con el -  
Ejecutivo Federal.

Un aspecto importante dentro del Sistema Estatal de Planeación, lo cons-  
tituye el Programa Operativo Anual, el cual permitirá instrumentar las -  
políticas, objetivos y estrategias definidas en el Plan Estatal de Desa-  
rrollo para su articulación con las acciones del Sector Público Federal;  
implicando establecer los procedimientos para la elaboración de progra--  
mas y proyectos de alcance estatal para su integración en el Presupuesto  
de Egresos de la Federación.

De esta manera, se integrará en el COPLADE el anteproyecto del Presupues-  
to de Egresos de la Entidad Federativa.

Por lo que se refiere al Programa Integral de Capacitación referente a -  
la planeación a nivel local. Participa en este Programa el personal de  
los tres niveles de gobierno y se desarrollo de manera coordinada entre  
el Ejecutivo Federal Estatal.

La dependencia encargada de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, es la Secretaría de Programación y Presupuesto. El que se elaboró tomando en consideración las propuestas de la Administración Pública Federal en su conjunto y las de los gobiernos de los estados. Estas propuestas son programas anuales sectoriales, regionales y especiales, los cuales se pretende sean congruentes con el Plan mencionado.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participará en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo en lo que se refiere a la definición de las políticas financiera, fiscal y crediticia.

Además vigilará el cumplimiento de los objetivos del Plan y los programas en cuanto a la planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del Sistema Bancario que se refiere.

Asimismo, verifica que el uso del crédito público cumpla los objetivos y prioridades del Plan y de los diferentes programas.

Las Secretarías de Estado cuyas funciones son sustantivas, intervienen en las materias que les competen para la elaboración del Plan, coordinando las actividades que en el rubro de planeación correspondan a las entidades paraestatales bajo su responsabilidad.

Las Secretarías elaboran sus respectivos programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas de las entidades del Sector y las de los gobiernos de los estados. Considerarán el ámbito territorial en su programa procurando ser congruente con planes y programas estatales.

Además de coordinar las actividades de las entidades del sector para que sean coincidentes con el Plan Nacional de Desarrollo, verificaré periódicamente la relación que guarden los programas anuales y presupuestos de las entidades, así como los resultados de su ejecución, a fin de adoptar medidas para corregir desviaciones.

El control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y Programas lo llevará la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Es necesario mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo precisa:

- Objetivos Nacionales.
- Estrategias y prioridades del desarrollo integral.
- Previsiones sobre recursos que serán asignados, - instrumentos y responsables.
- Lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.
- Previsiones al conjunto de la actividad económica y social.

Los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, además de que deberán ser congruentes con el Plan, deberán observar los rubros señalados en éste.

El Plan Nacional de Desarrollo, los programas regionales y los programas especiales, se someterán por la SPP a la aprobación del Presidente de la República.

Los programas sectoriales deberán ser sometidos por la dependencia coordinadora del sector, previo dictamen de la SPP, y los programas institu--

cionales se someterán por el órgano de gobierno de la entidad paraestatal a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora de sector.

La Secretaría de Programación y Presupuesto es una dependencia de orientación y apoyo global del Poder Ejecutivo Federal y que, de acuerdo a las iniciativas de reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal <sup>(10)</sup>, en su Artículo 32 se le señalan como atribuciones que inciden los estados las siguientes:

- Proyectará la Planeación Nacional del Desarrollo y elaborará el Plan Nacional.
- Proyectará y coordinará con la participación de los gobiernos estatales y municipales la planeación regional.
- Coordinar acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales.
- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica.
- Verifica que se efectúe la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como su aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados, municipios, instituciones o particulares.
- Formular el Programa del Gasto Público Federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Autoriza los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de ser más específico en cuanto al ámbito de competencia, se mencionarán las Unidades Administrativas que según el Reglamento Interior son las encargadas de ejercer las atribuciones relacionadas con la planeación y programación regional.

---

(10) Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982.

## 2.4 EL PROGRAMA NACIONAL AGROPECUARIO Y FORESTAL

Este Programa sintetiza un esfuerzo institucional de la Secretaría de - Agricultura y Recursos Hidráulicos, culminando una serie de acciones pro gramáticas desarrolladas con la finalidad de utilizar la planeación como instrumento indispensable para mejorar la eficiencia productiva. Este mecanismo se ha orientado a fijar metas y estrategias prioritarias de - apoyo al desarrollo agropecuario, las cuales son consistentes y coheren- tes con los objetivos fundamentales de la política de Desarrollo Rural - Integral.

En el Programa Nacional Agropecuario, ya se han integrado al proceso de programación la mayor parte de los productores agropecuarios, su partici- pación se ha consolidado al estar representados en los Comités municipa- les, así como en los Comités directivos de Distritos de Riego y Temporal. Se ha obtenido además el apoyo de los grupos sectoriales de los Comités de Planeación de Desarrollo Económico (COPLADES) de cada entidad, que - presiden los gobernadores de los Estados de la Federación. En tal vir- tud, el programa actual es el resultado de todas estas acciones concerta- das.

Existen algunas diferencias entre el actual Comité de Planeación de Desa- rrollo Económico (COPLADE) y el anterior Comité de Promoción de Desarro- llo Económico (COPRODE) y para algunos autores, se señala al primero co- mo un organismo más dinámico <sup>(11)</sup>.

Es conveniente indicar que el Comité no es una instancia de negociación de los proyectos y programas que serán incluidos en el presupuesto, es - tamentalmente una instancia para hacer evidentes las prioridades vis-

---

(11) Almada F. Carlos "La Administración Estatal en México".  
Ed. I.N.A.P., México 1982.

tas en la Entidad y, para tratar de compatibilizar dentro del COPLADE - esas prioridades locales con las prioridades que a nivel nacional fije el coordinador del Sector correspondiente.

El COPLADE opera bajo la responsabilidad política del Gobernador y tiene como función básica elaborar y actualizar planes estatales de desarrollo, coordinar las acciones derivadas de los mismos y asegurar su congruencia con los que a nivel nacional, sectorial e institucional formule el Gobierno Federal lo que hace partícipe del Sistema Nacional de Planeación.

En este sentido, las etapas del proceso de planeación a nivel estatal son las siguientes:

- a) Información
- b) Formulación
- c) Instrumentación
- d) Control y evaluación

En cada una de estas etapas interviene el Comité, así como las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Asimismo, según normas y lineamientos del Convenio Unico de Desarrollo - para 1983, se pretende este organismo sea el único elemento de vinculación y comunicación permanente para la planeación-programación de las actividades gubernamentales Federación-Estado.

Aunado a lo anterior, los cinco programas de desarrollo socioeconómico, señalados en el Convenio se promoverán en este Comité.

Se promoverá por medio del COPLADE la participación de los municipios en el proceso integral de planeación, así como vigorizar su capacidad administrativa, técnica y financiera con la finalidad de fortalecer el municipio.

Para el logro de lo anterior, el Ejecutivo Federal además de instrumentar medidas jurídico-administrativas, proporcionará asesoría y apoyo técnico a los Ayuntamientos en materia hacendaria, administrativa y jurídica; - lo mismo ocurre con el Gobierno Federal-Estatal.

Se transferirán a los ayuntamientos los recursos que el Gobierno Federal le asigne para la realización de estudios y proyectos de alcance municipal.

Así como los siguientes:

- Descentralización de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos a cargo del Estado.
- Creación de Comités Municipales de Planeación para el Desarrollo.
- Participación de los Gobiernos Municipales en la realización de acciones y programas de desarrollo socioeconómico.

Es un instrumento de desconcentración del gasto público, por medio del cual posibilita y plasma en un sólo convenio las acciones parciales que el Estado pueda tener con la Federación a través de sus diversas dependencias.

Este se celebra entre la Federación y los Estados y se fundamenta en el Artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, - y en el Acuerdo Presidencial del 2 de noviembre de 1976<sup>(12)</sup>. Su principal objetivo es lograr una óptima coordinación entre los gobiernos Federal y Estatal, a fin de fortalecer el Sistema Federal establecido en la Constitución Política del País. Esto significa que fué creado como una instancia primordial para lograr el desarrollo económico y social de cada entidad federativa.

Estos propósitos de fortalecimiento del Federalismo del convenio Unico de Desarrollo se realizarán a través de:

- Programas estatales de inversión (PEI)
- Programas sectoriales concertados (PROSEC)
- Programas de desarrollo estatal (PRODES)
- Programa integral para el desarrollo rural (PIDER)
- Programa de inversión federal (PIF)

Los programas de inversión adoptaron el nombre de programas estatales - en 1978, para manifestar sus características como programas descentralizados, lográndose también la participación de los Estados, bajo la tesitura de COORDINACION en este se agregaron los sectores agropecuario y pesquero.

---

(12) Diario Oficial de la Federación, 6 de diciembre de 1976.

Se cambió la estructura financiera de algunos programas, buscando una mayor participación de los gobiernos estatales y de los beneficiarios directos de los proyectos.

Para 1979 se revisó y ajustó la estructura financiera de los Programas - Estatales de Inversión, con la participación de las instituciones federales y estatales correspondientes, con el propósito de racionalizar el proceso de programación-presupuestación en los Estados; se establecieron - igualmente recursos para la realización de estudios de preinversión y se acordó la ejecución de los Planes Estatales de Desarrollo, con lo cual - se mejoró la calidad de programación y se avanzó en los procesos de autorización y ministración de los recursos federales.

En 1980, se adoptó este instrumento al esquema de sectorización implantado en la Administración Pública Federal para facilitar la concertación de acciones con todas las dependencias coordinadoras del sector y con las entidades coordinadas por ellas. Los compromisos que dichas dependencias y entidades tenían celebrados con los gobiernos de los estados se integraron al Convenio Unico de Desarrollo. Por otro lado se instituyeron dos tipos de programas de desarrollo socioeconómico y junto con los programas Estatales de Inversión, ayudaron a ampliar el número de acciones de coordinación entre los gobiernos Federal y Estatal.

Los PEI han promovido un efectivo fortalecimiento de la capacidad de administración y gestión de los Estados, creando la posibilidad de que estos en forma directa atiendan las necesidades de sus comunidades, a la vez han coadyuvado al fortalecimiento de los municipios, ya que por un lado se transfieren recursos para la ejecución de estudios de índole municipal, y por otro, algunos Estados les han transferido la ejecución de determinados proyectos.

No obstante, los PEI son básicamente los mismos con que se inició el Convenio Unico de Coordinación en 1977, debido a que no se han incorporado -

más programas, salvo algunos relativos al proceso de planeación. Las dependencias federales no han descentralizado más programas a los Estados bajo esta modalidad, y se contempla ausencia de interés para supervisar la aplicación de las normas establecidas por ellos, o para apoyar la ejecución de los programas.

Es notorio también el hecho de que algunas metas convenidas no se han podido cumplir, debido entre otras causas, a insuficiencias en la capacidad administrativa y técnica de los organismos estatales, a deficiencias en los expedientes técnicos que inciden en los procesos de aprobación y ministración de recursos, y por consiguiente en la iniciación de las obras, al proceso inflacionario, al retraso o incumplimiento de los compromisos financieros estatales y de las comunidades y a la falta de observancia de las normas establecidas.

Con los Programas Sectoriales Concertados (PROSEC) se ha realizado un gran avance a través de la incorporación de una cantidad considerable de Acuerdos de Coordinación a su contexto; sin embargo, se siguen celebrando convenios con los Estados, al margen de dicho esquema, sin tomar en cuenta a los COPLADES, por lo cual se presentan problemas de dispersión de las acciones. A la vez, es necesario integrar al Manual del Convenio Unico de Coordinación, los procedimientos generales de concertación y operación.

Por lo que se refiere a los Programas de Desarrollo Estatal (PRODES), su evolución es lenta; no obstante varios Estados han concertado la ejecución de proyectos prioritarios bajo este rubro; debido a que en ellos existe ausencia de estudios de factibilidad consistentes y también a la dificultad de identificar recursos presupuestales lo que provoca que el proceso de formalización sea generalmente largo.

El Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER) se incorporó al es-

quema del Convenio Unico de Coordinación conviniéndose llevar a cabo conjuntamente las acciones tendientes a fomentar el desarrollo autosostenido de las comunidades rurales marginadas. También se apoyó la planeación de los asentamientos humanos y las labores a cargo de los Comités promotores del desarrollo socioeconómico; asimismo se fortalecieron los mecanismos de control y seguimiento de las acciones convenidas.

Se puede afirmar que a través del Convenio Unico de Coordinación, los esquemas de planeación para el desarrollo regional han progresado, aprovechando y fortaleciendo los mecanismos de coordinación intergubernamental para la planeación; se ha generado el fortalecimiento de las estructuras orgánicas estatales, a través de la transferencia de funciones y participación del Gobierno Federal en empresas y organismos paraestatales de interés y alcance local, y también posibilitando el mejor aprovechamiento de los recursos técnicos, materiales y humanos de la Federación, por parte de los Gobiernos Estatales.

Actualmente el Convenio Unico de Desarrollo (CUD) sustituye al anterior Convenio Unico de Coordinación.

El Convenio Unico de Desarrollo (CUD) es el mecanismo por medio del cual se lleva a cabo la coordinación para la operatividad de los diferentes programas donde es necesario la presencia del Gobierno Federal y Estatal (13).

Básicamente la filosofía política del actual convenio comprende:

- Planeación democrática
- Descentralización de la vida nacional
- Fortalecimiento municipal y desarrollo
- Empleo
- Combate a la inflación

---

(13) Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 1983.

De los 12 capítulos contenidos en el CUD, los referentes a la planeación democrática de los estados, descentralización de la vida nacional y for talecimiento municipal, por un lado, y la Ley de Planeación por otro, - proporcionan las bases para la consolidación del Sistema Estatal de Planeación.

El Convenio Unico de Desarrollo contempla los programas que se manejaban en el Convenio Unico de Coordinación incluyendo a este nuevo Convenio un Programa adicional. Programas de Inversión Federal.

La Ley de Fomento Agropecuario fue publicada el 2 de enero de 1981 y reglamentada en el Diario Oficial el 23 de noviembre de 1981, tiene como finalidad fortalecer los esfuerzos del Gobierno Federal para apoyar el trabajo de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, esta figura jurídica resulta una de las innovaciones más importantes de la legislación agraria y tiene el propósito fundamental de elevar la producción sin alterar el régimen jurídico de tenencia de la tierra. (14)

En la Ley de Fomento Agropecuario se precisan las fases de un proceso racionalizador tales como: la planeación de metas, la de inversiones y la de capacitación previendo la formulación oportuna de programas de contingencia, esto a su vez define las pautas para la organización de los Distritos de Temporal y se puntualiza el carácter prioritario de identificar las áreas y los cultivos idóneos, esta modalidad en la organización para el trabajo se habrá de derivar en el incremento de la producción y el empleo rural.

Con la Ley de Fomento Agropecuario se institucionaliza la planeación y Desarrollo de los Programas de las actividades productivas en las áreas temporales, se evitan la existencia de tierras ociosas aptas para la producción agrícola. La ocupación de estas tierras terminará o se renovará con el ciclo productivo según lo trabajen o no los propietarios.

Se considera como causa de utilidad pública el destino de la producción generada de los terrenos de agostadera susceptibles de cultivo y serán objeto de expropiación de predio ganaderos con más de 200 hectáreas capaces de explotación agrícola. La reagrupación de la pequeña propiedad se considera de interés público evitando que se subdivida en extensiones inferiores de 5 hectáreas de riego o su equivalente con excep---

---

(14) Ley de Fomento Agropecuario, Diario Oficial de la Federación.  
2 de Enero de 1981.

ción de las granjas o huertos familiares. En la Ley de Fomento Agropecuario el Estado y los hombres del campo mexicano cuentan con un instrumento legal que ha hecho posible la planeación precisa e integral de la producción agropecuaria, así como la incorporación al cultivo efectivo todas las tierras susceptibles de explotación, fortaleciendo tanto a la organización de los campesinos para aumentar sus propios ingresos como a la producción nacional en provecho de la economía del país.

La planeación descansa en la organización de los productores y de esta suerte tiene en cuenta la existencia de áreas productoras, para efectos programáticos y de control. Las áreas productoras tomarán a su cargo la ejecución de los programas que se elaboren de acuerdo con los planes de desarrollo agropecuario y forestal.

Se ha establecido un fideicomiso para compartir riesgos con aquellos productores que se adhieran a los programas de producción de alimentos básicos, así como quienes persigan incrementar la productividad de las tierras. Se propicia la Asociación de Ejidatarios, Comuneros, Colonos o Pequeños Propietarios minifundistas con empresas paraestatales, para la producción o la prestación de servicios de interés común.

El Fomento de las actividades agropecuarias es tarea permanente de la administración, es por ello que en la Ley se proponen diversas medidas para avanzar en la mecanización de las labores del campo, regulando el alquiler de máquinas, la prestación de servicios con equipos, así como dar facilidades para la integración de centrales de maquinaria agrícola, para su uso conjunto o combinado de los productores.

Destacan también la asistencia técnica, el crédito y la mejor y más adecuada utilización de insumos tales como fertilizantes, plaguicidas, semillas y otros.

El desarrollo de la organización en Distritos de Temporal es un elemento

más que contribuye con seguridad al fomento y racionalización de la producción que se busca, habida cuenta que están llamados a prestar decisiva ayuda en la aplicación de los planes agropecuarios, ya que la mayor parte de las superficies productivas del suelo de nuestro país, son precisamente de temporal, y estas áreas deben aprovecharse al máximo para aumentar la producción de alimentos básicos.

Los distritos de riego continuarán manejándose de acuerdo con las disposiciones aplicables a la Ley Federal de Aguas, aunque incorporados a los planes y programas nacionales de producción que comprenden esta iniciativa.

Es en el aprovechamiento de la tierra en donde se evidencia la necesidad de cuidar que la propiedad, en todas sus formas, cumpla con la función social que la Constitución le asigna, y por tal motivo se propone el procedimiento de expropiación por causa de utilidad pública, cuando convenga utilizar la vocación de la tierra de manera que satisfaga mejor el interés general; por consiguiente en este proyecto se incluye la disposición relativa para dar a las tierras el mejor destino.

Se contempla la posibilidad de integrar unidades de producción entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros.

Con dichas unidades de producción se contará con un mecanismo a través del cual y mediante el trabajo directo, se podrán conjugar los intereses de los pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, en los casos en que los primeros buscan la oportunidad de aprovechar con un mayor rendimiento recursos redundantes, y los segundos podrán contar con el medio adecuado de trabajo en común para aumentar los rendimientos de la tierra, mediante la unión de esfuerzos, y no como ocurre lamentablemente en numerosas ocasiones adoptando soluciones en pugna con el espíritu y la letra de la Ley, tales como lo que se conoce por "rentismo", forma de simu

lación que enajena el derecho del cultivo de la tierra que se ha entregado a los campesinos para que la trabajen y que en esta forma resulta usufructuada por las empresas y particulares que así ofenden la Ley y desvirtúan el objetivo esencial de la propiedad social de ejidatarios y comuneros sobre la tierra que en su patrimonio inalienable e imprescriptible, la Ley castiga al ejidatario que renta su tierra, pero el arrendatario ninguna sanción padece y está a las ventajas sin ningún riesgo, la extensión y persistencia de este vicio obliga a atacarlo en sus causas, es evidente la necesidad de organizar la producción en áreas que permiten aprovechar escalas y sistemas imposibles de implantar en minifundios o unidades parcelarias.

La validez de las unidades de producción estará condicionada a la aprobación y el registro proporcionados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuya intervención tiene por finalidad la de velar, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, por el respeto integral al régimen jurídico propio de los ejidos y comunidades y también para que las utilidades obtenidas se repartan equitativamente entre quienes aportan sus bienes, su capital y su trabajo; en atención a estas consideraciones, este sistema de trabajo se especifica cuidadosamente en el cuerpo normativo del proyecto, señalándose con precisión y margen suficiente, las condiciones mínimas que deben reunir, las unidades tendrán capacidad jurídica para alcanzar sus propósitos y responderán sólo con la masa de sus productos sin comprometer la tierra, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos queda legalmente facultada para intervenir, a solicitud de parte, con fines de conciliación o arbitraje, en vista de la naturaleza pública y federal que caracteriza a todas las disposiciones de esta Ley.

Ya desde 1946 el Congreso de la Unión expidió la Ley reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional que fija la superficie mínima de la pequeña propiedad agrícola y señala medios para reagrupar-

la e integrarla; sin embargo persiste el problema de minifundio, o sea el fraccionamiento de la propiedad rural hasta límites en los que la subsistencia de la familia campesina resulta penosamente precaria, en vista de que sus esfuerzos no cuentan con áreas de trabajo que les permitan obtener los deseados frutos, suficientes para mantener una vida decorosa.

Dentro de los propósitos de la Ley está la de evitar el excesivo e inconveniente fraccionamiento de la propiedad rural, y por otra parte, - alentar la reagrupación de las mínimas superficies, a través de una legislación que contenga los elementos para combatir de manera adecuada a los latifundistas de la tierra, y , ante todo, favorecer la integración, entre los grandes propietarios y ejidatarios.

En la presente Ley de Fomento Agropecuario, así como las que por separado se presentan para reformar la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley del Seguro Agrícola y Ganadero y el Código Penal, que vienen a ser - complementarias de los propósitos de la primera, se ofrecen como un estímulo a las inversiones en el campo, a la creación de nuevas fuentes - de empleos, el aumento de la productividad y la producción, el logro - de auto-abastecimiento de productos básicos del campo, la corrección de importaciones sumamente gravosas para el erario nacional, sin perder de vista el objetivo fundamental de la elevación del nivel de vida de los campesinos, y el incremento del ingreso de quienes trabajan y hacen producir la tierra.

CAPITULO III  
DIAGNOSTICO DE OPERACION DEL

DISTRITO DE TEMPORAL NO. 1

### 3.1 ASPECTOS GENERALES

En el Estado de Guerrero por lo que se refiere a superficie cosechada y producción es el subsector agrícola el prioritario, en el Distrito número 1 de Chilpancingo se observa ese mismo comportamiento, motivo por el cual el análisis se centre sobre ese aspecto, ya que los demás no tienen una participación significativa.

Este subsector participo en la década de los 80s, con una aportación del 57% en el PIB estatal, el cual no es correspondiente al volumen de extensión de tierra y mano de obra empleada en esta actividad, debido a que el rendimiento físico por hectárea es bajo.

En condiciones actuales de desarrollo no es capaz de absorber toda la fuerza de trabajo existente en el medio rural con ocupación permanente y bien remunerada. El minifundismo muy extendido en el Distrito de Chilpancingo (15) - tiende a disfrazar la ocupación rural.

Otros aspectos que han incidido en que este sector productivo se vea desestimulado por absorción de mano de obra hacia otros sectores son:

Problemas de organización social de la producción, tenencia de la tierra, y con características físicas, orográficas y estructurales del suelo del Estado en menor medida.

De todo esto resulta imprescindible encontrar alternativas de empleo en otros subsectores, principalmente en el forestal en el que el Estado tiene grandes recursos naturales no aprovechados.

---

(15) Anexos

## DISTRITO DE TEMPORAL No. 1

### CHILPANCINGO, GRO.

#### 3.1.1

#### LOCALIZACION

Geográficamente el Distrito de Temporal de Chilpancingo, se localiza - aproximadamente entre los paralelos 17º y 18º de latitud norte y los - meridianos 98º y 100º de longitud oeste.

Comprende una superficie de alrededor de 1'826,700 ha., pertenecientes a veintisiete municipios del Estado de Guerrero. Para su operación se formaron ocho unidades y veinticuatro zonas de trabajo.

De acuerdo con la regionalización de la SARH., el Distrito se encuentra ubicado en las regiones hidrológicas No. 29 y 18, Costa Chica, Río Verde y Balsas, Subregión Medio Balsas, al Sur y Norte respectivamente, - El Estado de Guerrero tiene una superficie de 63,794 kms.<sup>2</sup> ocupa el 14º lugar por su tamaño.(16)

#### CLIMA

En el Distrito de Temporal No. 1, se encuentran localizados once tipos de climas diferenciándose por su régimen de lluvias y su grado de humedad.

#### GEOLOGIA Y TOPOGRAFIA

La mayor parte del Distrito se localiza en la provincia de la Sierra - Madre del Sur, sólo una pequeña parte de la misma se encuentra en la zona neovolcánica.

---

(16) Información Básica Estatal  
Rep. de Guerrero, S.A.R.H.

En el Distrito se observan en sus superficies, restricciones ambientales para las actividades agropecuarias.

- Topografía muy accidentada.
- Suelos delgados.

Por otra parte las acciones más frecuentes son:

- Alta presión demográfica sobre áreas forestales.
- Mal uso del recurso suelo, es decir, un uso agrícola - y ganadero en áreas estrictamente forestales.

Los efectos que repercuten son:

- Erosión principalmente hídrica
- Reducción de las áreas forestales y por tanto modificaciones del microclima.
- Desplazamiento de la fauna silvestre y favorecimiento a las poblaciones de mamíferos menores e insectos que generalmente resultan plagas para la agricultura, ganadería y el bosque.
- Bajo rendimiento agropecuario

Las acciones fundamentales que previenen son:

- Conservación de suelos.
- Reforestación.

## RECURSOS HIDROLOGICOS

El área total del distrito está localizado dentro de la región hidrológica No. 18, Balsas, que comprende la cuenca del Río Balsas.

Los ríos principales que cruzan el Distrito son: Tecoloyan, Tlapaneco, Coicoyan, Atencochoyota, Acatla, Xochipala, Coloapa, Huautla y Naranjo. Todos afluentes del régimen intermitente del Río Balsas. Por la parte sur del distrito los ríos: Unión, Azul, Chapala, Huacapa, - Potrero, Papagayo, San Cristobal, Omitlar, desembocan en el Océano Pacífico, después de atravesar de norte a sur el distrito de temporal de Acapulco, Guerrero.

### 3.1.3

#### INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

##### Caminos

La red de caminos hasta la década anterior en el Distrito contaba con - 315 kms., de brechas de difícil acceso de los cuales correspondían - 57 kms., al tramo de Chilpancingo-Tuxtla-Chilapa, con algunos ramales y caminos de penetración. La carretera principal que cruza la región es la carretera asfaltada México-Acapulco, en un tramo aproximado de 120 - kms.

El Distrito se encuentra enclavado en una región de escasas vías de comunicación. En el año de 1977 se incrementó la red de caminos revestidos en 120 kms., de Chilapa-Atlixac, también se mejoró la brecha Tlapa - Alpoyecá, los ramales de Olinalá y Zapotitlán en 40 kms., el camino - Tlapa-Xalpatlahuac, Alamajalcingo en 56 kms.. Así como otras vías de comunicación de importancia.

Por otra parte, la región en la actualidad cuenta con 340 kms., de caminos re-vestidos, siendo 70 kms., de penetración y estando aún las cabeceras municipa-les de Malinaltepec y Metlatónoc sin comunicación.

En términos generales, la red de caminos se encuentra en mal estado y con es-casas vías de comunicación en la mayor parte de sus comunidades, careciendo -de puentes en los principales ríos como es: el Tlapaneco, constituyen limita-tes para las actividades de producción agropecuaria, industrial y artesanal de la región.

### Transportes

El distrito cuenta con una importante línea de autobuses que comunica a la ma-yoría de las cabeceras municipales con la capital del estado y sede del distri-to, las unidades que hacen el servicio son de segunda clase.

### Electrificación

La red de electrificación dentro del distrito cubre el 78% del total, de las -cabeceras municipales y un 34% de las comunidades siendo de gran importancia -para las actividades económicas del distrito.

En la actualidad en el distrito existen 10 oficinas telegráficas, casetas te-lefónicas, correo, radio y telefonía y una administración que se encuentra en la ciudad de Chilpancingo, 40 de las cabeceras municipales cuentan con algunos de estos servicios.

### Población Económicamente Activa

En 1980 la población rural representa el 56% y la urbana el 44% esta última se localiza en 8 municipios que cuentan con el 75% de la población urbana total, el municipio de Acapulco reúne a la mitad de la población que vive en áreas -urbanas y con la representación porcentual de la PEA según se muestra en ane-xos (17)

### 3.1.4

### RECURSOS HUMANOS

La población rural es de más de 1.9 millones de habitantes y el número de productores agropecuarios es de más de 300,000 de los cuales el 40% tienen predios menores de 5 hectáreas.

Las actividades en escala nacional están referidas fundamentalmente - a la instalación de Centros Regionales de Capacitación e Investigación Agrícola y Forestal, y a la formación de grupos multidisciplinarios - que se encargarán de dar asistencia técnica al personal de los Distritos, en la formulación de los nuevos programas y en el desarrollo de - los autorizados, a estos trabajos se destinará el 39% de la inversión en escala distrital se construirán centros administrativos, obras de pequeña irrigación, drenajes, caminos de acopio de la producción, - agua, reforestación y ampliación de frontera. Asimismo se reforzarán los servicios existentes de investigación aplicada, divulgación y asesoría técnica.

### 3.1.5

### Uso de la Tierra

La clasificación y distribución de la tierra de acuerdo a la informa- ción obtenida el V Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, la superficie - geográfica es de 1'827,900. La censada es de 1'137,947 ha., y que se encuentran distribuidas en superficie de labor 15% (169,947 ha.) - incultas productivas 2.0% (22,287 ha.), no adecuadas para la agricultura ni ganadería 40.0% (452,474 ha.).

La superficie de labor de 169,610 ha., por su uso; temporal representa el 92.6% (157,152 ha.) jugo o humedad es el .27% (46,98 ha.) y para riego es el 7.0% (11,988.7 ha.) se sembró con cultivos de ciclo corto 96.8% (164,210 ha.) con frutales 1.4% (2,365 ha.) de pastos y praderas cultivadas 1.79% (3,036.7 ha).

La superficie dedicada a los cultivos anuales es de 164,239.e ha., de estas en el ciclo de otoño-invierno se sembraron el 15% (24,974.7 ha.) en descanso el 84.7% (139,264.6 ha.) se cosecharon el 13.8% (22,819 ha) En el ciclo primavera-verano se sembraron el 44.5% (73,165.2 ha.) en descanso el 55.3% (90.920 ha.), cosecharon el 40.3% (66,245.2 ha).

Todos esos datos nos reflejan que la situación agrícola es eminentemente temporalera, con bajos índices de siniestrabilidad, sin embargo la productividad en tierras agrícolas, se pretende que se mejore con el sistema rotativo de tierras en descanso, en el cual aproximadamente la mitad de las tierras de labor son dedicadas al pastoreo.

El patrón de cultivos existentes en el Distrito fundamentalmente se compone de: maíz, frijol, arroz, frutales y otros, los cuales tienen la siguiente precipitación en la superficie sembrada: maíz 87%, frijol 5%, arroz 1%, frutales 1% y otros 6%.

Los rendimientos medios del temporal fertilizado ascienden a 2.0 ton/ha

y los de frijol temporal fertilizado 1.0 ton/ha., situación que refleja que el área necesita apoyo en investigación, extensión infraestructura y crédito para poder elevar esos bajos rendimientos y de esta manera sa tisfacer la demanda interna de productos básicos, así como producir excedentes.

### Investigación Agrícola

Debido a la extrapolación existente entre un Distrito con capacidad - en investigación y otro sin los recursos tecnológicos suficientes ha sido necesario adoptar experiencias y recomendaciones obtenidas por - los investigadores del INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRICOLAS pertenecientes al Distrito de Iquala, esto se logra a través de parcelas demostrativas las cuales si arrojan resultados positivos son divul gadas y puestas en práctica con los técnicos de la SARH y los product ores interesados en aumentar su producción.

Debido a la posición geográfica así como su topografía provocan gran - diversidad de microclimas con características muy especiales que no - permiten adoptar una investigación practicada aún dentro del mismo - distrito, por las diferentes características, climáticas edáficas, fitosanitarias y socioculturales de la región.

De lo anterior resulta necesario contar una investigación directa y - más extensiva que permita obtener resultados reales y acordes a los - intereses de los productores.

## 3.2 PLAN NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA DE TEMPORAL

### (PLANAT)

#### ANTECEDENTES

En la presente administración se ha dado importancia a las áreas de temporal, que representan más del 70% de la superficie cosechada y en donde sólo se produce el 52% del valor de la producción nacional, laborando ahí la mayoría de los productores, creando para ello el mecanismo institucional de los distritos agropecuarios de temporal.

En las administraciones anteriores estas áreas habían estado recibiendo menos del 10% de la inversión pública destinadas al Sector Agropecuario, dejándose con ello de promover acciones para su desarrollo, lo cual se reflejó en la promoción de políticas que permitieran lograr la autosuficiencia alimentaria.

En los Distritos Agropecuarios de Temporal existe un potencial importante para aumentar la producción y productividad, mediante la aplicación de nuevas tecnologías disponibles, considerando que los proyectos de grande irrigación y los costos promedio de esta agricultura no está al alcance de ese grupo de productores.

Además las inversiones en estas áreas sirven: para corregir el desequilibrio social y aumentar la producción de los cultivos básicos con el propósito de eliminar las importaciones de estos alimentos.

En el corto plazo, se instrumentaron programas de cobertura nacional (fertilización de maíz, mecanización, etc.), que por obvios se justificaban y cuyos ajustes se hacen al finalizar cada año fiscal. En el mediano plazo, los programas de caracterización de los distritos y asignación y capacitación de recursos humanos, etc., son considerados como un proceso continuo, pero en el marco de las asignaciones anuales de presupuesto. Para el largo

plazo, fue necesario formar marcos de programación que fueran más allá del año fiscal, para garantizar una estrategia de desarrollo congruente con las características de los distritos de temporal y sus productores.

De la experiencia obtenida durante estos últimos años en los distritos de temporal surge como una estrategia de desarrollo, el Plan Nacional de apoyo a la agricultura de temporal (PLANAT)

En esta estrategia se concibe al distrito como la unidad básica de desarrollo sobre la cual se establece una capacidad de planeación y ejecución de los programas agropecuarios en forma integral con la participación de los técnicos las autoridades y los productores, así como la debida corresponsabilidad de los que participan en la consecución de los objetivos.

PLANAT I, cubre 9 distritos de temporal que abarcan una área geográfica de 5.7 millones de hectáreas, de las cuales 1.1 millones de hectáreas son tierras agrícolas 2.2 millones de hectáreas para la ganadería y 0.6 millones de hectáreas forestales, la población rural es de más de 1.9 millones de habitantes y se estima que el número de productores en el área es más de 300 mil de los cuales un 40% posee menos de 5 hectáreas por familia. Los beneficiarios directos se estiman en más de 50 mil productores que recibirán crédito y cerca de 150 mil productores más que recibirán obras de infraestructura, paquetes tecnológicos, asistencia técnica y capacitación.

PLANAT conjuga las acciones de diversas dependencias que a nivel nacional promueven el desarrollo agropecuario en áreas de temporal, caracterizándose este proceso por conciliar las acciones a nivel local para la investigación, la asistencia técnica, la capacitación, la infraestructura productiva y trabajos de conservación del suelo.

Cabe señalar que PLANAT se encuadra en los lineamientos emanados de los planes y programas nacionales.

## OBJETIVOS

PLANAT constituye un nuevo enfoque de coordinación institucional y sectorial, tanto a nivel nacional como distrital, los principales objetivos de PLANAT son dos: aumentar la superficie cultivable destinada a la producción de productos agrícolas y pecuarios y elevar en un corto plazo, la producción de productos agrícolas y pecuarios y elevar en un corto plazo, la producción de productos básicos y materias primas, entre otros objetivos específicos están:

- Diseñar e implementar un programa de crédito y asistencia técnica que promueva tecnologías apropiadas a las diferentes condiciones agropecuarias y forestales, combinando medidas directamente productivas con técnicas locales de manejo de suelo y agua, incluyendo la conservación forestal y técnicas de reforestación.
- Mejorar la infraestructura, a través del mantenimiento y expansión de los caminos, edificación de bodegas, desmontes y construcción de pequeñas obras de riego.
- Elevar la eficiencia de los actuales servicios técnicos a través de su reforzamiento, una mejor coordinación y la capacitación del personal de los programas de extensión.
- Apoyar la investigación aplicada, para desarrollar, experimentar nuevas tecnologías para la diversidad de ecosistemas existentes en los distritos.
- Un objetivo complementario del plan, es el mejorar el mecanismo de programación, sobre la base de que las propuestas de inversión emerjan de la base productiva hacia las dependencias distritales, estatales y federales, cuyo ejercicio será factible mediante la asignación y desembolso de presupuesto específicos por áreas de acción.
- Otros objetivos adicionales son: aumentar y mejorar la distribución del ingreso y mejorar los niveles de bienestar social.

## JERARQUIZACION DE PRIORIDADES

La definición de los programas y proyectos deberá ser congruente con las metas del PLANAT, esto es que beneficie a un número considerable de productores pero al mismo tiempo su acción signifique un aumento considerable de la producción de alimentos básicos y materias primas que requiera el país. es por ello que las prioridades deberán dirigirse particularmente a los productores no comerciales y que tengan recursos y niveles de tecnología que mediante el apoyo de la infraestructura y de los programas de asistencia técnica, crédito, etc., puedan convertirse en productores comerciales, en segundo término - deberá atenderse a los productores tradicionales cuyos escasos recursos tanto en cantidad como en calidad y la primitiva tecnología que emplean requieren - de un mayor apoyo para lograr un cambio en la productividad de sus explotaciones y por último se apoyaría a los productores comerciales los que por los recursos con que cuentan y la tecnología que utilizan los colocan en posibilidades de acceso a los bienes y servicios y tienen capacidad para costear sus requerimientos.

## ESTRATEGIAS DEL PLANAT

Las estrategias propuestas para el logro de los objetivos y el cumplimiento de las metas, se pueden resumir en:

- Desconcentración del aparato público hacia los distritos de temporal, en donde se definen los programas de inversión más convenientes para desarrollar los recursos e incrementar la producción y productividad.
- PLANAT contempla que a los esfuerzos del Estado, se unan los productores - que, con su accionar logren aumentos sustanciales de producción a nivel de las unidades productivas, que conforman cada distrito.
- PLANAT pretende dinamizar el desarrollo en un número limitado de distritos de temporal seleccionados, a través de dotación de infraestructura física productiva, servicios de apoyo, comercialización de insumos y productos fi

nales, investigación, capacitación y extensionismo, además de incrementar los recursos financieros para la producción y capitalización de los productores - mediante créditos de avío y refaccionarios.

A nivel nacional PLANAT dotará de los recursos para reforzar la labor de investigación, capacitación y asistencia técnica de los Institutos de investigación, para hacer llegar en forma más eficiente estos servicios a los distritos de temporal, asimismo, se apoya a la Dirección General de Conservación - del Suelo y Agua con el objetivo de incrementar su participación de la recuperación de suelos afectados por la erosión.

El reforzamiento de la capacitación en la operación y supervisión de la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal a través de la Unidad de Proyecto hacia el personal de los distritos, así como su capacidad para caracterizar las áreas de temporal es parte importante del PLANAT, agregando a esto la necesidad de aumentar su capacidad para estudiar, diagnosticar y programar el desarrollo de un número mayor de distritos de temporal, para que puedan desarrollarse etapas complementarias del proyecto.

## PLAN NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA DE TEMPORAL

### 3.2.1

#### CARACTERISTICAS

1. La programación se hizo a partir de la auscultación directa de las aspiraciones y objetivos de los productores, complementándose y conciliándose con los planes y programas estatales y nacionales.

Como está establecido en todos los Distritos de Temporal del país, los programas así formulados fueron autorizados por sus respectivos Comités Directivos.

2. Se trata de programas de desarrollo integrado de los tres subsectores productivos, con el consecuente apoyo de infraestructura básica para la producción y comercialización.
3. Los programas comprenden un periodo de 5 años, previéndose los presupuestos necesarios a costos actuales y el probable impacto inflacionario.
4. Dentro del programa se incluye la construcción de centros administrativos sectoriales, en los que los productores podrán contar con la debida atención sin tener que desplazarse a las ciudades.

5. Por primera vez se incluye como parte misma del programa las líneas de crédito de avío y refaccionaria de apoyo a los proyectos específicos, siendo éstas intransferibles.
  
6. Los programas se desarrollarán en dos niveles, a saber:
  - a). apoyos científicos y tecnológicos en la escala nacional, los que estarán bajo la coordinación de un comité presidido por la Secretaría. Estos apoyos incluyen los estudios en 48 Distritos que corresponden a la segunda etapa.
  
  - b). Directamente en los Distritos bajo la coordinación ejecutiva de sus comités directivos.
  
7. Los Comités Directivos de los Distritos y el Comité Técnico Nacional de Coordinación, llevarán un seguimiento riguroso del desenvolvimiento de los programas y de los resultados productivos, así como de un impacto económico y social. Asimismo, los referidos comités verificarán que la participación de las diferentes entidades del sector y la congruencia con los programas de desarrollo, incluyendo los proyectos en estudio.

El área geográfica que abarcan los 9 Distritos de la etapa inicial es de 5.7 millones de hectáreas de las cuales 1.1 millones corresponden a tierras de cultivo, 2.8 millones a pastizales y 0.6 millones son forestales.

### 3.3

#### DISTRITOS DE TEMPORAL SELECCIONADOS

En la primera etapa del PLANAT se seleccionaron nueve distritos que fueran representativos, tanto de los problemas como de la capacidad potencial de la agricultura de temporal con una precipitación pluvial suficiente para la aplicación de tecnología.

De los nueve distritos de temporal seleccionados, cinco se encuentran en la meseta central, que son: Cholula (Puebla), Chilpancingo (Guerrero), Morelia (Michoacán), Zapopan (Jalisco) y Jalpa (Zacatecas) y cuatro en la región del Golfo, que son: Cardenas y Villahermosa Tabasco, Coatzacoalcos y Martines de la Torre (Veracruz) cabe aclarar que actualmente el distrito de Villahermosa, Tab., se dividió en dos, creándose el Distrito de Emiliano Zapata, Tabasco. (18)

Los criterios en que se basó esta selección fueron que los distritos deberían ser representativos tanto de los problemas, como de la capacidad potencial de la agricultura de temporal en México.

---

(18) Anexos.

### 3.4

#### RESULTADOS ECONOMICOS Y FISICOS DE LOS PREDIOS SEGUN SU

##### EXTENSION

En el Distrito de Chilpancingo, el 90.5% de las tierras de labor de temporal están dedicadas al cultivo del maíz, se aprecia que el nivel tecnológico alcanzado en la zona no es muy significativo, las diferencias en los resultados económicos entre una tecnología relativamente atrasada (maíz común) y otra avanzada (maíz híbrido) tienen efectos marginales de poco rendimiento físico y económico.

Con estas premisas es válida la hipótesis de que los resultados económicos de los predios, básicamente están en función de su tamaño y que se pueden utilizar los valores promedios, por hectáreas de distrito, como parámetro de funciones lineales, para inferir el comportamiento económico de los predios, agrupados por rangos de superficie en base a la información censal.

Es válido considerar que todos los otros factores permanecen constantes y el único factor variable es la superficie del predio.

Al efecto se determinó una existencia de 32 801 predios (propiedades privadas y parcelas ejidales), cuya curva de distribución aparece en la gráfica (1) y la de Lorenz en la gráfica (3). El valor modal corresponde a 19 822 predios con un promedio de superficie de 2.96 hectáreas. En un rango inferior se encuentran 6 968 predios con un promedio de 0.81 hectáreas. La media del distrito es de 5.0 hectáreas. El 82% de los predios ocupan el 39% de la superficie total y consecuentemente el 18% de los predios cuentan con el 69% de la superficie total.

Con la información gráfica (2) es posible hacer una estimación aproximada, válida para la generalidad de los casos, sobre dos aspectos bá-

sicos del diagnóstico, enfocado a nivel de predio: a) la capacidad económica de los predios para generar ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de consumo básico de la familia del productor; b) la capacidad de pago de los predios para créditos de inversión fija. La respuesta a ambas cuestiones es fundamental para orientar las estrategias de la planeación para el desarrollo regional y para prever las posibilidades de recuperación de las inversiones que se llevan a cabo; implica la necesidad de establecer ciertas bases conceptuales específicas y el empleo de una metodología que sea consistente con la realidad de la economía familiar campesina, bases conceptuales y metodológicas que a continuación se describen:

- I). El ingreso familiar mínimo básico, es equivalente 1.4 salarios mínimos legales anuales ( $1.4 \times \text{salario mínimo diario} \times 365 \text{ días}$ ). En el universo regional la población económicamente activa agropecuaria es igual al 28% de la población total, por lo que la familia media de 5 miembros habrá 1.4 miembros económicamente activos ( $5 \times 28 = 1.4$ ) con derecho a devengar un salario mínimo que satisfaga sus necesidades vitales.
- II). El ingreso generado familiar, disponible para el consumo y la inversión, es la suma del margen financiero (utilidades brutas) del predio, más los salarios familiares devengados por los miembros de la familia dentro del mismo predio. No se deben considerar los ingresos familiares provenientes de otras fuentes distintas al predio propio.
- III). El margen financiero, es la diferencia de los ingresos brutos (valor de la producción) menos los costos totales del predio.
- IV). Los salarios familiares, se calculan multiplicando las jornadas hom

bre que puede aportar la familia dentro del predio por el salario - mínimo real regional (que puede diferir del mínimo legal).

- V). El potencial de trabajo anual de la mano de obra familiar se obtiene multiplicando el factor 1.4 antes mencionado por 263 días hábiles anuales, que resultan de descontar a los 365 días del año, los sábados y los días festivos, más un margen por incapacidad física y por suspensión de actividades debida a causas de fuerza mayor. - Consecuentemente tal potencial de trabajo es igual a  $(263 \times 1.4)$ .
- VI). Los requerimientos de mano de obra del predio, se calculan multiplicando los requerimientos en jornadas hombre por hectárea, por la superficie del predio.
- VII). La mano de obra familiar utilizando en el medio es igual  $(VI - V)$ .

Si el valor de "VI" es mayor que "V" se requiere contratar mano de obra ajena, adicional a la familiar.

Si "VI" es menos que "V" habrá un excedente de mano de obra familiar activa.

Cuando  $VI = V$  se encuentra que el tamaño del predio absorbe totalmente la mano de obra familiar sin necesidad de contratar mano de obra ajena.

- VIII). La capacidad económica del predio para generar un ingreso familiar mínimo básico y pagar créditos de inversión fija, está dada por las siguientes situaciones:

- Predios inframarginales.

Si II es menor que I, la familia requiere ingresos adicionales ob-

tenidos fuera del predio para el consumo familiar, iguales a "I" -  
menos "II".

- Predios marginales

Cuando  $II = I$ , el predio aporta los ingresos necesarios para el con  
sumo familiar, pero no genera ahorro para la inversión.

- Predios supramarginales.

Si "II" es mayor que "I" el predio no sólo cubre las necesidades -  
del consumo familiar, sino que además tiene capacidad de pago para  
inversiones fijas, igual a "II" menos "I".

### 3.5 CLASIFICACION DE LOS PRODUCTORES EN LAS ZONAS DE

#### TEMPORAL.

Para lograr los objetivos del planat, es necesario establecer las - prioridades y definir los programas para que estos sean congruentes - con las condiciones físicas de las diferentes áreas de temporal y nivel de las explotaciones así como las condiciones socioeconómicas de los productores.

El criterio para la clasificación de los productores parte de la base de que el ingreso que reciben y la posibilidad de mejorarlo es consecuencia de los recursos tanto, en cantidad como en calidad con que - cuentan, de la tecnología y sistemas de producción y comercialización que utilizan:

- I. PRODUCTORES COMERCIALES.-Son aquellos cuya cantidad y calidad - de sus recursos, combinados con la tecnología que utilizan y la accesibilidad a bienes y servicios con que cuentan los colocan en un grado de productividad que en condiciones normales de mer - cado, les permite tener un nivel de ingresos suficientes para - llevar una vida económica aceptable.
- IIA. PRODUCTORES EN TRANSICION.- Son aquellos cuyos recursos en cantidad trabajados con una tecnología intermedia le reportan al - productor, en condiciones normales de mercado; ingresos por aba - jo del grupo I, pero con apoyo del Estado pueden convertirse - en corto plazo en productores comerciales.
- III. PRODUCTORES EN TRASICION MENOS FAVORECIDOS.-Son aquellos cuyos escasos recursos, en cantidad o en calidad y la primitiva tecn - ología que utilizan, los colocan en condiciones de recibir ingre

son muy por abajo de las clases anteriores que no les alcanza para subsistir. Su cambio a las clases superiores resulta difícil en corto plazo, bien por sus escasos y deficientes recursos o por su resistencia o imposibilidad de adoptar tecnologías modernas que los colocan en grado de productividad, poco acceso a bienes y servicios y aun al mercado regional. Por lo anterior estos productores deberán ser apoyados mediante programas específicamente diseñados, con una gran componente de subsidio ya sea del lado de la producción la oferta o la demanda.

La acción dirigida hacia los productores en lo individual, deberá racionalizarse mediante programas de desarrollo que sean congruentes con los objetivos del productor, las limitaciones de los recursos y tecnología y los factores de comercialización; todo ello enmarcado en los programas distritales, estatales o nacionales.

La agricultura del estado es fundamentalmente temporalera (19). En las tierras de temporal, la fuerza de trabajo es parte del proceso productivo de la agricultura de subsistencia, en este punto habria que señalar que las regiones comerciales de riego, se contabiliza como simple elemento de los costos de producción.

Los peones migrantes que provienen de otros estados asi como los rechazados de Estados Unidos, representan una masa de peones la cual constituye la oferta de un mercado eventual localizado en una región determinada del país, en la que la oferta de fuerza de trabajo de otros Estados solo se utiliza cuando la oferta ya establecida no alcanza o es más cara, pues la fuerza de trabajo de los migrantes es abundante y barata.

En distritos de alta productividad un buen número de peones migrantes se -- van quedando en los ciclos agrícolas lo que provoca que se incorporen a la oferta local, hasta un punto tal que se satura el mercado, lo que origina -- que cuando la oferta es superior a la demanda, no en los períodos que se requieren temporalmente de fuertes masas de peones, sino precisamente en los meses en que decae profundamente la demanda, disminuye la masa de peones -- que se quedan en la región y empieza el proceso inverso, la región expulsa fuerza de trabajo y las jornadas tienen que buscar otra región en la cual -- puedan vender su fuerza de trabajo.

En los distritos de riego la gran mayoría de los peones carecen de tierras y solo sobreviven en base a la venta de su fuerza de trabajo, mientras que -- para los que participan en el proceso productivo de las areas de temporal, -- su peor enemigo es el tiempo ya que dependen fundamentalmente de la precipitación pluvial adecuada, el cambio en el patrón de cultivo y la tecnología -- provoca constantes alteraciones en las oportunidades de empleo.

La agricultura campesina descansa en una serie de procesos encadenados: todas las partes de las jornadas de trabajo disponibles por el campesino y su familia, las aplica en cultivar su predio; se consume allí, todo o parte del producto que se extree para alimentar una y otra vez al productor y su familia.

---

(19) Anexos

Parte del producto es semilla, sirve por tanto para reproducir a la unidad de producción junto con aquellas jornadas que se consumen en la agricultura campesina.

La fuerza de trabajo en parte se nutre de las cosechas y a su vez la agricultura campesina recibe una gran parte del tiempo de trabajo del peón y su familia. Así las cosechas tienen tres destinos: Una parte es para el consumo reproductivo de la fuerza de trabajo; otra, para semilla con el fin de renovar a la producción de subsistencia y la tercera a veces mínima, destinada para vender en el mercado.

A su vez la fuerza de trabajo tiene dos destinos: a la unidad de producción para que junto con la semilla se renueve la misma producción de subsistencia o al mercado para ser cambiada por dinero. La fuerza de trabajo es - - producida por el peón gracias a un salario de reproducción cuando es jornalero desvinculado de la tierra y gracias al insumo de alimentos producidos o adquiridos en su pequeña economía de subsistencia, cuando es productor.

CAPITULO IV

LA PLANEACION Y PROGRAMACION EN LOS

DISTRITOS DE TEMPORAL

Proceso jurídico de la planeación

El Sistema Nacional de Planeación se encuentra fundamentado en las modificaciones a los Artículos 25, 26, 27, 28 y 115 Constitucionales que se han realizado desde el inicio del actual Administración.

En lo referente a los Artículos 25, 26, 27 y 28, se establecen en un sólo -- cuerpo de ideas los fines de la rectoría del Estado, los cuales reinteran y fortalecen la responsabilidad del propio Estado para dirigir y promover el - desarrollo nacional, reafirman la coexistencia equilibrada y responsable de los sectores público, privado y social de nuestro sistema de economía mixta, ratificando las libertades económicas sujetas al interés social y estableciendo a nivel Constitucional un Sistema Nacional de Planeación Democrática Constitucional.

Las reformas precisan las atribuciones del Estado en materia de planeación, - conducción, coordinación y orientación de la Economía Nacional, así mismo, -- definen las áreas estratégicas reservadas exclusivamente al Estado, abriendo la posibilidad de la participación de los sectores de la economía mixta en el impulso a las áreas prioritarias del desarrollo y regulando los servicios de crédito como una actividad prioritaria reservada al Estado.

Las Reformas al Artículo 115 Constitucional permiten avanzar hacia la des---- centralización de la vida nacional, refuerzan la vida republicana y el ejercicio de la democracia en los municipios; además de asignar fuentes propias de ingresos para que los municipios atienden los servicios públicos que les corresponden, modernicen su administración, implanten sistemas para la planeación democrática de sus procesos políticos distribuyéndose más equilibra-- damente las competencias entre órdenes de gobierno, es decir,

El Federal, el Estatal y el Municipal.

1.1

#### INTERRELACION CON LA LEY DE PLANEACION

De acuerdo con esta Ley ( 20 ) se establecen funciones, competencias de responsabilidades en esta materia entre las distintas instancias del Ejecutivo Federal para garantizar continuidad y permanencia al proceso de planeación, a la vez que propicia una participación amplia de todos los sectores industriales.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se delinea las principales orientaciones que ha de seguir la Administración Pública para la debida ejecución del Plan. En forma paralela se han hecho reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de Asentamientos Humanos, Obras Públicas, de Información Estadística y Geográfica, asimismo, se han expedido la Ley Federal de la Vivienda, la Ley General de la Salud y la Ley Federal de Turismo. Hay que considerar también que en lo relativo a la alimentación y nutrición se establece la Comisión Nacional de Alimentación para organizar la intervención de las distintas Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que están involucradas en algunas de las fases del Programa Nacional de Alimentación 1983-1988.

---

( 20 ) Ley de Planeación, Diario Oficial de la Federación.  
30 de diciembre de 1982.

#### 4.1.2

### INTERRELACION CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Dentro del Sistema, el proceso de planeación se concibe como un conjunto de actividades destinadas a formular, instrumentar, controlar y evaluar el Plan Nacional de Desarrollo y los programas concernientes.

La formulación es el conjunto de actividades que se desarrollan en la elaboración en el Plan Nacional mencionado y los programas estratégicos o de mediano plazo. Comprende la preparación de diagnósticos económicos y sociales de carácter global, sectorial institucional y regional, la definición de los objetivos y las prioridades del desarrollo tomando en cuenta tanto las propuestas de la sociedad como el señalamiento de estrategias y políticas congruentes entre sí.

En el caso de los programas de mediano plazo, la formulación incluye la determinación de metas de mediano y corto plazo, la previsión de los recursos a utilizar, la especificación de las áreas o aspectos del plan y los programas que requieren de la intervención de distintas Secretarías u Organismos Públicos desde su elaboración, así mismo, los criterios que habrán de orientar la coordinación de acciones con los Estados, la concertación con los grupos sociales y las tareas para compatibilizar los programas de mediano plazo con el Plan Nacional.

Con estas bases jurídicas se ha ido consolidando el Sistema Nacional de Planeación Democrática, Este sistema constituye un conjunto articulado de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas, a fin de efectuar acciones de común acuerdo.

El sistema cuenta con mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales los grupos organizados de la sociedad y de la población en general, hacen propuestas, plantean demandas, formalizan acuerdos y toman parte

activa en el proceso de planeación.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática involucra principalmente a las áreas de las Secretarías de Estado y a las otras entidades públicas que llevan a cabo tareas de planeación, programación, presupuestación, información control y evaluación. El sistema incluye también a las áreas operativas - en este sentido involucra a los 227 distritos agropecuarios (21), distribuidos en las diferentes representaciones del país, las que se encargan principalmente de la ejecución y de proporcionar elementos para controlar y evaluar los planes y programas, y en general, a las que apoyen las actividades básicas de planeación.

La estructura Institucional del Sistema Nacional de Planeación Democrática - está integrada por las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por los organismos de coordinación entre la Federación, Estados, - Municipios y por las representaciones de los grupos sociales que participan en las actividades de planeación. En su estructura se unen funcionalmente tres niveles: Global, Sectorial e Institucional.

#### Nivel Global

Comprende las Dependencias que efectúan actividades referidas a los aspectos más generales de la economía y la sociedad, incluyendo los regionales que no están circunscritos al ámbito de un solo sector administrativo o entidad paraestatal.

#### Nivel Sectorial

Comprende a la división actual de la Administración Pública Federal que atiende aspectos específicos de la economía y la sociedad, en cada Dependencia - coordinadora de sector.

---

(21) Los Distritos de Temporal y Riego.DGDUT SARH

La responsabilidad de la planeación recae en su titular, quien para cumplirla se apoya en una unidad de planeación y una estructura administrativa y ejecutiva. La primera tiene como atribución integrar los programas de presupuestos y otros instrumentos de políticas de corto y mediano plazo; la segunda - en estrecha coordinación con la primera es la encargada de aplicar la estrategia y las políticas e instrumentos derivados de ésta, conforme a los lineamientos que señala la unidad de planeación.

### Nivel Institucional

Está integrado por las entidades paraestatales de la Administración Pública Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Fondos y Fideicomisos que corresponden a un sector administrativo.

## 4.2

### VERTIENTES DE INSTRUMENTACION BASICA PARA LA PLANEACION

Por lo que se refiere a la instrumentación, ésta comprende el conjunto de actividades encaminadas a traducir los lineamientos del plan y programas de mediano plazo a objetivos y metas de corto plazo. Con este propósito se elaboran programas de carácter anual que vinculan el corto con el mediano plazo. (22).

Dentro de la instrumentación están integradas como actividades típicas las de precisar las metas y acciones para cumplir con los objetivos establecidos; elegir los instrumentos principales de política económica y social, asignar recursos, determinar a los responsables de la ejecución y fijar los tiempos de duración de éstas.

Las cuatro vertientes de la instrumentación: la obligatoria para el sector público federal; la coordinada entre este y las entidades federativas y municipios; la concertada con los distintos grupos de los sectores social y pri-

vado, y la de inducción, que se refiere a las acciones unilaterales del gobierno destinadas a verificar que las actividades de dichos sectores se encaminen hacia los objetivos fijados en la planeación nacional del desarrollo.

#### LA VERTIENTE OBLIGATORIA

Comprende el conjunto de acciones que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el cumplimiento de los objetivos y propósitos del plan y programas.

#### VERTIENTE DE COORDINACION

Abarca las acciones que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en las entidades federativas y que se convierten en el objeto de los convenios únicos de desarrollo, celebrados por el Ejecutivo Federal y los Gobiernos Estatales con el propósito de hacer compatibles sus tareas comunes.

#### VERTIENTE DE CONCERTACION

Incluye las acciones del Plan Nacional y los programas de mediano plazo, cuyos alcances y condiciones se especifican en los programas anuales que sean objeto de convenios o contratos con los particulares o los grupos sociales - organizados interesados en la ejecución concertada de los objetivos del propio plan nacional y los programas

#### VERTIENTE DE INDUCCION

Comprende la puesta en marcha de aquellos instrumentos y acciones económicas y sociales, normativos y administrativos que utilizan y desarrollan el Go---

bierno Federal para inducir determinados comportamientos de los sectores social y privado, con objeto de que hagan compatibles sus acciones con lo propuesto en el plan y los programas. Aquí se ubican, entre otras, la política fiscal de gasto público, financiera, de empleo, monetaria y otras.

Esas cuatro vertientes de instrumentación incluyen entre otras etapas al control y la evaluación.

En la etapa de control se desarrollan un conjunto de actividades encaminadas a vigilar que la ejecución de acciones corresponda a la normatividad que las rige y a los lineamientos establecidos en el plan y en los programas. El control es de carácter preventivo y permite la oportuna detección y corrección de desviaciones, insuficiencias o incongruencias en las etapas de formulación, instrumentación, ejecución o evaluación de las acciones.

En esta etapa se generan diversos instrumentos tanto de tipo normativo-administrativo, como de tipo económico social. Dentro de los primeros, lo más sobresalientes son los informes que presenta la contraloría sobre los resultados de las auditorías gubernamentales que practican a dependencias y entidades seleccionadas.

La última etapa es la de evaluación y consisten en un conjunto de actividades que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados del plan y los programas en un tiempo determinado; regularmente, después de la realización de cada programa anual. El plan nacional y los programas de mediano plazo podrán evaluarse en lapsos amplios. Entre otras actividades está la de cotejar los objetivos y metas propuestos con los resultados; verificar el cumplimiento de objetivos del programa y medir su efecto en otros; retroalimentar al siguiente ciclo de instrumentación, a efecto de revisar los recursos asignados las políticas aplicadas y la congruencia entre acciones e instrumentos para asegurar que los resultados sean los esperados.

#### 4.3 CRITERIOS BASICOS SOBRE PLANEACION AGROPECUARIA

La planeación en el proceso administrativo.

En el campo de las ciencias administrativas se considera a la planeación como una función ubicada dentro del proceso administrativo, conforme al esquema: (Planeación, organización, operación, control y evaluación) La planeación por ser una función inicial del proceso, adquiere una importancia preponderante sobre las otras funciones, ya que su nivel de eficiencia operativa es determinante en el comportamiento general del sistema productivo así como de los resultados que de él se obtengan.

Para obtener óptimos resultados, la planeación debe ser altamente eficiente, por lo que también debe contar con cuadros planificados capaces de realizarla.

La planeación es una actividad interdisciplinaria si consideramos a la planeación como la etapa más importante de las funciones del proceso administrativo, al definirla como una metodología racional y sistemática para alcanzar objetivos predeterminados, deja de ser una actividad exclusivamente administrativa para adquirir características de interdisciplinaria.

Esta peculiaridad se manifiesta con mayor claridad cuando se trata de la planeación de actividades para la producción de bienes, como sucede en la formulación de proyectos y planes industriales y agropecuarios; aunque también se presenta al planear proyectos productivos de servicios. Enfocado a la planeación agropecuaria el contenido esencial de un plan está constituido por los proyectos que lo integran, el cual contiene los siguientes componentes:

##### - Tecnológico

Suele llamarse ingeniería del proyecto, que abarca la ingeniería civil de las obras de construcción, así como la bioingeniería de los seres vivos (plantas y animales) que constituyen las líneas de producción del proyecto, campo en que se ubican la fitotecnia, la zootecnia y ciencias afines.

La planeación tecnológica tiene como objetivo optimar la producción de los recursos físicos disponibles, lo que implica la implementación de métodos que si eleven la productividad.

#### - Económico

También llamado economía del proyecto. Al asignar precios a los productos se obtiene el valor de la producción y al asignarlos a los insumos se determinan los costos de producción tecnológica se transforma en un modelo de producción económico, que permite calcular los resultados económicos del proyecto: utilidades, salarios, depreciaciones, valor agregado y otros; así como determinar su viabilidad económica mediante su evaluación en términos de costo-beneficio.

Dentro del proceso de planeación se presenta eventualmente el caso de que un modelo óptimo de producción física no sea económicamente viable (cuando los costos son superiores al valor de la producción). En este caso, habrá que ajustar el modelo tecnológico para que resulte óptimo el económico, aunque el tecnológico se transforme en sub-óptimo.(23)

El objetivo de la planeación económica es maximizar el valor agregado del proyecto, pues ello implica elevar los ingresos disponibles para generar utilidades, y reservas para depreciaciones (pagos al factor capital), sueldos, salarios, y prestaciones (pago al factor trabajo) e impuestos (pago por los ser vicios del gobierno).

#### - Financiero

Este componente generalmente se incorpora dentro de la economía del proyecto. Para fines analíticos y operativos en el proceso de planeación, presenta otras características denominadas como "el financiamiento del proyecto".

La planeación financiera se enfoca hacia la utilización óptima de los recursos monetarios necesarios para el proyecto, tanto para los gastos de operación (capital de trabajo) como para los de inversión fija (capital de inversión).

---

(23) Gráfica

El dinero no es un insumo físico en los procesos de producción, sino un medio de cambio necesario para la compra y venta de trabajo, bienes y servicios, por lo que en las economías monetarias modernas es un factor indispensable para posibilitar las actividades productivas, generalmente escaso frente al cúmulo de necesidades de aquéllos. En este sentido, los empresarios se ven obligados a recurrir al empréstito a través del sistema bancario o a particulares conforme a normas y procedimientos convenidos. Servicio que es remunerado por los prestatarios a los prestamistas mediante el pago de intereses, los que constituyen los costos financieros de las empresas.

El modelo financiero del proyecto se diseña con base en el modelo económico, al que se le adicionan los costos financieros y las amortizaciones de los créditos de inversión fija.

En esas condiciones, es posible determinar el ingreso neto del proyecto, u rentabilidad financiera, su capacidad de pago para un crédito de inversión (refaccionario) y el total de su aportación para los gastos de consumo familiar de los productos.

Una vez formulado el modelo financiero, es posible determinar que no es viable, debido a las altas tasas activas de interés que operan en el sistema bancario; ya que el proyecto no presenta una rentabilidad aceptable en relación con los parámetros financieros normativos que rigen en el mercado de capitales.

En tal situación el analista planificador tendrá que replantear los modelos económicos y tecnológicos a fin de que resistan la evaluación financiera y el proyecto resulte aceptable; pudiendo suceder que no sea posible encontrar una solución satisfactoria del problema, en cuyo caso el proyecto deber ser rechazado, salvo que la decisión política sea sostenerlo mediante subsidios.

## Social

La planeación social tiene por objeto la elevación de los niveles de bienestar de la población ubicada en el ámbito de influencia del proyecto.

Para la planeación a largo plazo puede concebirse, como término de referencia, un patrón normativo de consumo familiar diseñado por los expertos en alimentación, agua potable, vivienda, vestuario, salud, educación, transporte, recreación, comunicación y seguridad.

Proyectos hacia el futuro la demanda potencial deseable de factores en función del crecimiento demográfico, incluye elementos cuantitativos para planear la oferta en sus componentes de producción e importación, así como la generación del ingreso disponible que permita satisfacer las necesidades de consumo y las de inversión productiva.

Dentro de este esquema, la planeación social de los proyectos productivos, así como de los concomitantes de apoyo a la producción, deberán evaluarse en función de su impacto esperado en la elevación de los niveles de vida de la población. Bajo esta condición pueden generarse proyectos viables por sus características técnicas, económicas y financieras, pero rechazables por la nulidad de su impacto social.

### 4.4

#### EL PROCESO DE PLANEACION

El proceso de planeación debe estar diseñado y fundamentado sobre un concepto que no se reduce sólo a las actividades relacionadas con la elaboración de planes, sino que abarca todo el complejo de actividades destinados a ordenar racional y sistemáticamente por anticipado las acciones necesarias para lograr ciertos fines y objetivos dados; los destinados a asignarles recursos los relacionados con la vigilancia de su ejecución conforme a la normatividad que las rige además de que los efectos económico-sociales de dicha ejecución efectivamente se dirijan hacia los fines perseguidos y, finalmente, los destinados a evaluar los resultados obtenidos en plazos ya preestablecidos.

Se puede considerar al proceso de planeación como un proceso integral y dinámico en el que se distinguen cuatro grandes etapas o grupos de actividades secuenciales dentro de cada ciclo anual, pero que operativamente son simultáneos:

#### FORMULACION

En esta etapa se establecen los grandes objetivos del desarrollo nacional en el mediano plazo, así como la estrategia general y las políticas para lograrlos.

#### INSTRUMENTACION

En esta etapa se detallan a corto plazo (un año), las metas concretas y las acciones y políticas para lograrlas, así como la asignación de recursos necesarios. Instrumentar se aplica en el sentido de "Programar anualmente; por ello la programación operativa anual es la herramienta básica de la etapa de instrumentación."

#### CONTROL

Es la etapa en la cual se vigila el cumplimiento de la normatividad que rige las acciones del gobierno y los efectos económico-sociales de la ejecución de las mismas. Abarca fundamentalmente las actividades de seguimiento.

#### EVALUACION

Es la etapa en la que se ponderan los resultados obtenidos en el año, después de la ejecución de acciones, con respecto a los objetivos y metas perseguidas. Conviene especificar que también se evalúa el funcionamiento mismo del Sistema Nacional de Planeación Democrática. (24)

---

(24) Sistema Nacional de Planeación Democrática

#### 4.4.1 ENFOQUE SISTEMICO DE LA PLANEACION AGROPECUARIA

##### Estructura del sector agropecuario

Siguiendo la teoría de conjuntos, el sector de actividades primarias de un país, o sea las que producen bienes de origen biológico (vegetales y animales) forman un conjunto que se subdividen en subconjuntos conforme a dos criterios básicos.

- El Sectorial, cuyos subconjuntos son los subsectores: agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

Estos subconjuntos a su vez se pueden subdividir en otros de orden inferior hasta llegar a los rubros o líneas de producción específicas.

- El Espacial, cuyos subconjuntos son espacios geográficos: zonas de trabajo y unidades de producción. Los subconjuntos espaciales mínimos son los predios productivos, en donde al concurrir los factores clásicos de la -- producción (naturaleza, trabajo, capital y organización) aparecen las unidades empresariales, cuyo comportamiento individual, agregado en forma -- ascendente determina el comportamiento del sector agropecuario en las unidades espaciales de orden superior.

El predio productivo agropecuario, independientemente de su tipo de tenencia, es el escenario real del quehacer del productor. La fábrica -- de productos de origen biológico, cuya eficiencia está determinada por un -- marco polifactorial de circunstancias que se estudian en el campo de la administración agrícola y de la economía familiar rural.

#### 4.4.2 VINCULACION DEL PROCESO DE PLANEACION EN LAS JEFATURAS DE DISTRITO.

En los Distritos Agropecuarios y Forestales de México -- se realizan otras funciones fundamentales:

a) Vincular y acoplar los objetivos de la macroplaneación con los de la microplaneación.

b) Formular el plan de producción agropecuario regional.

La función a) funge como prerequisite para el desempeño de la función b) su cumplimiento no necesariamente implica conciliación de contrarios; sino integración y acoplamiento de posibilidades e intereses, a fin de que el plan regional resultante, sea congruente con las directrices nacionales y benéfico para -- los productores.

De ahí la importancia técnica, social y aún política, - del organismo planificador regional, como umbral entre la corriente deductiva de planeación que desciende del macroplan y la inductiva que asciende del microplan.

La primera señala las necesidades nacionales de satisfactores y fijar metas de producción regional; mediante la segunda, se constatan las posibilidades físicas, económicas y humanas de cumplir esas metas, hasta lograr, mediante un proceso de retroalimentación bidireccional de aproximaciones sucesivas, un plan de producción que satisfaga los objetivos establecidos en todos los niveles de planeación

Para la formulación del plan regional, se toman las directrices del Plan Nacional Agropecuario, en el cual están estructuradas las condiciones que permiten el desarrollo del plan regional. Igualmente se sugiere una metodología sistémica para normar las actividades de las unidades de planeación de las jefaturas de distritos agropecuarios y forestales, sabiendo que la adopción de esa metodología puede ser un objetivo a mediano plazo, una vez -- cubiertas las necesidades implícitas de capacitación a los cuadros planificadores regionales (25)

Se considera que el proceso inductivo de planeación debe cubrir las siguientes etapas:

- 1). Factores físicos productivos
- 2). Líneas de producción
- 3). Unidades de producción
- 4). Distritos agropecuarios

- 1). Factores Productivos.

Un catálogo universal de los factores productivos físicos de cualquier actividad económica (agropecuaria, industrial o de servicio) es el siguiente:

- Los recursos naturales
- La infraestructura física
- Los bienes de capital
- Los suministros
- Los servicios

## La fuerza de trabajo humano.

En el diagnóstico regional es indispensable conocer el inventario cuantitativo y cualitativo de los factores disponibles y evaluar el nivel de eficiencia de su aplicación en los procesos de producción.

De ahí la necesidad de que el organismo planificador se encuentre estrechamente vinculado con los de investigación, cuyos resultados y recomendaciones deberán acumularse en los bancos de información, para su uso en la formulación de proyectos y planes. En este orden de ideas son innumerables los datos básicos que requiere el proceso planificador, datos cuya carencia o mala calidad lo entorpecen o nulifican.

Al nivel de microregión, se hace posible utilizar coeficientes técnicos normativos de los insumos, a efecto de incrementar la productividad de las líneas de producción.

## 2. Líneas de Producción

Las líneas de producción incorporadas al plan agropecuario distrital deberán seleccionarse cuando menos de acuerdo con los siguientes criterios lógicos:

- a) Que sean ecológicamente adaptables
- b) Que tengan demanda en el mercado
- c) Que generen una rentabilidad aceptable
- d) Que tengan apoyo institucional

Para cada una de las líneas seleccionadas sería de gran utilidad diseñar instrumentos de planeación, programada.

Es indispensable precisar el comportamiento fenomenológico de las líneas de producción, así como los coeficientes técnicos y la programación de la aplicación de los insumos. Con este instrumento se puede inducir la divulgación de paquetes tecnológicos de elevada productividad.

En planeación de líneas de producción también útil el análisis del punto de equilibrio por hectáreas, que permita captar los parámetros económicos para diferentes niveles de rendimiento, para determinar la rentabilidad. (26)

### 3. UNIDADES EMPRESARIALES DE PRODUCCION

Una estrategia metodológica experimentada con éxito en -- varios países, para planear el desarrollo agropecuario a nivel de microregión, ha sido la formulación y evaluación de perfiles de -- proyectos modulares, ajustables a diferentes tamaños, que puedan -- ser reproducibles varias veces en la microregión. De ahí que la -- metodología de formulación de proyectos , el planificador regional deberá desarrollarla e incorporar equipo moderno del campo de la -- investigación de operaciones, como programación lineal, el computo electrónico y el método de camino crítico; así como de la contabilidad nacional, especialmente el modelo de insumo-producto

### 4. DISTRITOS AGROPECUARIOS

La agregación de los proyectos productivos agropecuarios (de empresas nuevas y de mejoramiento o rehabilitación de las ya -- establecidas), aunados a los proyectos de apoyo, (investigación, -- capacitación, crédito, transporte, asistencia técnica, y otros) -- configuran el plan agropecuario distrital.

A ese nivel también opera un patrón óptimo de cultivos que deberá evaluarse con criterio de beneficio-costos y mediante indicadores usuales en la contabilidad nacional.

---

(26) Gráfica Anexos

La Planeación en un distrito de riego o temporal se realiza por los Comités técnicos y directivos, integrados por las instituciones y organismos de productores del sector y por el representante del Gobierno del Estado dando congruencia a las propuestas de las comisiones municipales de programación y evaluación.

De acuerdo al plan de desarrollo agropecuario, los programas cíclicos de producción agrícola, pecuaria y forestal se formulan ajustando las metas a las necesidades de incremento en la producción en el corto y mediano - plazo, se determinan los requerimientos de insumos y financieros, la organización, la ejecución y su control, más que un programa, es un proceso administrativo que permite asegurar su dirección y evaluación.

El anteproyecto estatal se elabora por las Jefaturas de los programas, - dirigiéndose el proceso de planeación hacia la base, formulándose la versión distrital, a nivel de unidad y zona operativa por los Comités técnicos la cual contiene las iniciativas presentadas por las comisiones municipales, considerando los recursos de cada Subsector y las preferencias de los productores; las cuales son orientadas a programas de apoyo, utilizando la promoción de sus estímulos, en ella participan los representantes locales del sector, los productores y de manera importante los Presidentes Municipales.

La primera versión distrital se somete a un análisis de congruencia por las Jefaturas de programas tomando en cuenta la potencialidad y características de cada distrito, reiniciando el proceso hacia la base hasta lograr la congruencia de criterio estatal y municipal.

Este programa se procesa en Oficinas Centrales para su integración en el programa nacional de producción, donde se ajustan finalmente, continuando el proceso: Estado, Distrito y Municipio. Esta versión para su aprobación formal al Comité Directivo de los Distritos, compacta los programas definitivos procediéndose a cuantificar las necesidades de servicios, insumos y acciones colaterales.

Se presenta en forma matricial al grupo sectorial agropecuario (estatal) para su análisis y de acuerdo a los compromisos estatales que compromete para la mejor utilización de los recursos e incentivos a su disposición.

A nivel estatal la planeación en el sector agropecuario ha dejado de ser la recopilación de datos sin sentido y destino definido, para convertirse en un proceso coordinado de información, con destino y propósitos específicos, que sirve para materializar las estrategias y objetivos en metas de incremento de los productos agrícolas, pecuarios y forestales, ligados a las acciones que se requieren para alcanzarlas, a partir de recursos naturales e infraestructura aprovechada y por utilizar, y de las preferencias y capacidades de los productores.

El proceso de planeación participativa ligada a zonas de producción, permite realizar una mejor promoción y un mayor compromiso entre los productores e instituciones públicas y privadas, una evaluación más precisa sobre los programas de apoyo y producción.

La realización de diagnósticos permiten una mejor utilización de los recursos naturales de la infraestructura adecuada a los esquemas de suministro de insumos, maquinaria y servicios, y consideran medidas nuevas para incrementar la superficie como el aprovechamiento de tierras ociosas y terrenos ganaderos de asistencia técnica y organización, como el riesgo compartido y las unidades de producción; funciones prioritarias del Estado, en su propósito permanente de incrementar la producción y el nivel de vida de los productores agropecuarios.

El Programa Agropecuario y Forestal de Guerrero, se formula con la participación de los Comités de programación y evaluación municipal de los productores, a través de sus representantes en los Comités directivos de los distritos de riego y temporal y el grupo sectorial agropecuario que coordina estrechamente sus acciones con el Comité de Planeación de Desarrollo Estatal que preside el señor Gobernador.(27)

El Ejecutivo Federal, por conducto de la SARH, y el Ejecutivo del Estado de Guerrero conforme a la Ley de Fomento Agropecuario, la Ley de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Convenio Unico de Desarrollo y demás disposiciones legales vigentes, coordinarán sus acciones para la planeación del desarrollo agropecuario y forestal de la entidad. Se llevará a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para fomentar la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos; promoverá la aplicación de las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación y procedimientos que permitan aumentar la productividad de dichas actividades: impulsar las labores de investigación y capacitación de estos campos y en general, para llevar a cabo todas aquellas acciones que logren la adecuada evolución de la producción agropecuaria y forestal en la entidad.

---

(27)- Comité de Planeación Para el Desarrollo del Estado de Guerrero  
(COPLADEG).

La instrumentación del proceso de Programación-Presupuestación, fase esencial de la planeación, se implanta con los siguientes objetivos:

- Precisar responsabilidades para evitar duplicidades.
- Ordenar y sistematizar las actividades.
- Establecer una coordinación intersectorial.

Al haber compatibilidad en las políticas y objetivos con los programas concretos por realizar, se conforma una metodología programática única a nivel nacional. Se evalúan los resultados de los programas ejecutados, - y se fortalece el proceso de planeación a nivel regional y nacional - (28).

Congruente con lo anterior se ha propuesto llevar a cabo acciones orientadas a fortalecer el sistema nacional de planeación, en la SARH, se ha establecido el proceso de Programación-Presupuestación en sus fases estatal y central/ (29); esta última comprende a su vez dos etapas: la preliminar y la definitiva.

El procedimiento programático de la etapa preliminar, se realiza sin conocer los niveles de gastos presupuestal, los cuales proporcionan anualmente la - SPP, se trata de un ejercicio indispensable que permite integrar el presupuesto preliminar de la SARH, el cual sirve de base para la elaboración del presupuesto definitivo, que se ajustará a los niveles de gasto que para el sector defina.

---

(28) Manual de Programación-Presupuestación 1983. SPP.

(29) Proceso de Programación-Presupuestación 1983.SARH.

La etapa definitiva de la fase central está directamente correlacionada con el presupuesto definitivo asignado a programas, subprogramas y proyectos considerados prioritarios, con base en los cuales se otorgarán las autorizaciones - internas de gastos.

Los propósitos que persigue el establecimiento del proceso presupuestario central, tanto en la etapa preliminar como en la definitiva son:

- a). Aumentar la eficacia y eficiencia de las acciones y del gasto del sector, acordes con el programa inmediato de reordenación económica.
- b). Asegurar en términos metodológicos y de organización, la articulación y congruencia de las propuestas programáticas y de política nacional con las principales acciones de la entidad federativa.
- c). Compatibilizar entre sí las acciones de las diferentes Dependencias de SARH, en las cruces y encadenamiento programático más significativos, - (S.R.A. SEDUE, CONASUPO, SECOFI y otros).
- d). Establecer un sistema de información que permita asignar satisfactoriamente los recursos presupuestarios.

Este proceso interno de Programación-Presupuestación tiene aspectos peculiares que lo caracterizan, entre los cuales resaltan los siguientes:

- Incluye todas aquellas propuestas programáticas de las diferentes Dependencias de la SARH, que resultan prioritarias para el cumplimiento de los objetivos planteados.
- Establece la compatibilización de los planteamientos de acciones regionales y sectoriales.
- Hace posible la participación de todas las dependencias de la SARH en la toma de decisiones que afectan al desarrollo del sector, de manera efectiva.

va y racional.

- Presenta una estrecha vinculación entre la problemática del campo y los requerimientos presupuestales necesarios para desarrollar acciones que coadyuven a la resolución de dicha problemática.
- Permite determinar la prioridad de acciones congruentes con la disponibilidad de recursos nacionales y de necesidades presupuestales del sector.
- Posibilita una asignación más satisfactoria, de los recursos disponibles a los propósitos programáticos considerados para el ejercicio presupuestal en vigor.

La programación de un Distrito agropecuario se fundamenta a partir de los - objetivos generales de desarrollo rural integral, así como del diagnóstico distrital, lo que deberán elaborar el conjunto de mecanismos instrumentales, que a este nivel están constituidos por la participación en las actividades de apoyo y por los procesos específicos. Dentro de la programación es indispensable que se cuente con un programa de desarrollo de mediano plazo, el cual orienta la formulación de los programas anuales (30 ).

La metodología general para la programación a mediano plazo deberá ser por aproximaciones sucesivas las cuales consisten en abordar progresivamente - el conjunto de elementos, desde el diagnóstico hasta los mecanismos a niveles iniciales muy agregados e ir precisando los mecanismos en forma específica y definitiva.

Estas primeras etapas deberán ser objetivo de compatibilización tanto en el sistema de Planeación Estatal, como en el sistema agropecuario del País y del Estado (Plan Nacional Agropecuario y Forestal y Plan de Desarrollo Socioeconómico del Estado de Guerrero).

En la misma forma se deberá contar con un conjunto de alternativas de desarrollo que se definan en términos muy generales a partir de los objetivos - del Plan Nacional de Desarrollo, así como el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral y del conocimiento actual del sistema agropecuario del Distrito.

---

(30 ) Programas Operativos Anuales, SARH 1984

La normatividad de los Distritos Agropecuarios, se expresa esencialmente en los objetivos del Programa de Desarrollo Distrital, pero la propia definición de éstos, en su carácter de resultados viables, coherentes y óptimos, requiere del conocimiento preciso de la realidad del desarrollo rural del Distrito así como de sus determinantes y de las posibles variables de modificación .

La expresión eficaz de la normatividad nacional, estatal o regional en un distrito pasa entonces por el conocimiento de las condiciones agropecuarias e Institucionales del mismo y su relación con el contexto de esos tres niveles.

Los aspectos teóricos de la programación agropecuaria, así como la metodología que se requiere adecuar a un sistema flexible, versátil y relativamente simple de planificación agropecuaria a nivel distrital, que satisfaga las etapas siguientes:

Definición preliminar de un esquema de programación agropecuaria a nivel distrital considerando esencialmente estos aspectos:

- Las características de la Administración Pública Agropecuaria y sus relaciones con la Administración Pública General y con los agentes económicos del medio rural.
- La necesidad de distintas expresiones temporales de la programación distrital para ajustarla a la Programación Agropecuaria Nacional y a los planes estatales.
- La carencia o mala implementación del programa de desarrollo rural integral o del plan de desarrollo estatal.

- Disponibilidad y confiabilidad de la información agrícola, pecuaria y forestal.
- Disponibilidad y capacidad de recursos humanos y materiales para la programación de los distritos agropecuarios.

Debido a la estructuración nacional en áreas agrícolas de los Distritos de temporal y de riego; cada uno de los cuales está dirigido por un comité directivo y como órgano auxiliar los comités técnicos en el que participan las distintas agencias del gobierno federal, que concurren con sus acciones a la producción agrícola; el gobierno estatal y los productores. Esta organización comprende un modelo que hasta hace unos ciclos agrícolas ha venido siendo practicada, y representa el vehículo en el cual confía el sector agropecuario y forestal, para conocer los propósitos de producción de los agricultores, transmitir las normas de política general y facilitar a los agricultores el acceso a los insumos.

Esta organización se relaciona en forma directa con el "COPLADEG" a través de los grupos sectoriales agropecuarios, sin olvidar que los distritos de riego y temporal tienen participación activa las autoridades municipales.

En los niveles superiores de organización figura el gabinete agropecuario, presidido por el propio C. Presidente de la República y en el cual participan todas las secretarías de estado que tienen ingerencia en la producción agropecuaria (31)

---

(31) Anexos Estructura general

La programación del proyecto se lleva a cabo en dos niveles, uno de alcance nacional y el otro para cada uno de los nueve distritos. Los componentes a nivel nacional están perfilados a fortalecer las instituciones participantes en el PLANAT, en rubros de inversión, servicios técnicos, capacitación y gastos incrementales de operación y mantenimiento. Las actividades a las cuales se les ha conferido prioridad son la asistencia técnica, la investigación, la supervisión y control de los programas.

En el nivel nacional los componentes del proyecto son gastos en infraestructura productiva, servicios técnicos para apoyar la producción agropecuaria y créditos de avío y refaccionario a los productores que participan en el PLANAT. En este sentido, se llevó a cabo un proceso metodológico consistente en determinar las posibilidades de desarrollo a nivel de los distritos, los objetivos alcances de los productores mediante su modelación económica y financiera, comparativamente con la situación actual que priva en esas áreas.

Dentro de la jurisdicción del distrito participan en el desarrollo agropecuario las siguientes instituciones:

- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (SARH)
- Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPD)
- Unidades de Riego para el Desarrollo Rural (URDERA)
- Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA)
- Comisión Nacional de Fruticultura (CONAFRUT)
- Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX)

- Productora Nacional de Semillas (PRONASE)
- Banco de Crédito Rural del Pacífico (BANCREPSA)
- Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA)
- Instituto Nacional de Investigaciones Forestales (INIF)
- Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias (INIP)

#### 4.9 LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA DE TEMPORAL.

##### A NIVEL NACIONAL

PLANAT contempla fortalecer a las instituciones participantes en el desarrollo de la agricultura de temporal que como ya se mencionó es extensiva en la mayoría del territorio del país

- Programa de Capacitación, principalmente en la investigación, extensión agrícola y conservación del suelo y agua.
- Programa de Servicios de Consultoría.- Especializados en extensión agrícola, investigación, conservación del suelo y agua, vigilancia y evaluación.
- Programas de Investigación.- Para fortalecer los programas técnicos en los distritos de la primera etapa y para establecer tecnologías nuevas y mejoradas para implementar y complementar proyectos en etapas subsecuentes en distritos adicionales.

##### A NIVEL DISTRITO DE TEMPORAL

Los programas propuestos de desarrollo de los distritos varían de acuerdo con el clima, la densidad de población, la accesibilidad y las áreas principales de especialización agrícola, aunque las principales actividades planeadas se agrupan en:

- Fomento de Paquetes de Tecnología.- Combinan los métodos mejorados de cultivo y de explotación animal disponible, con el suministro de crédito tanto a corto como a largo plazo, en el cual se espera que participen unos 36 mil agricultores. El fomento de los paquetes de extensión

agrícola, implica asesoría y ayuda para el agricultor, a fin de hacerlo aceptar sistemas de producción nuevos o mejorados en los cultivos, en la producción pecuaria y en algunos distritos en la agrosilvicultura. Incluye también crédito para financiar los desembolsos necesarios en efectivo para aplicar estas tecnologías.

- Integración de la Investigación, la Extensión y el Crédito.- Aun cuando existe gran parte de la tecnología básica para actividades agrícolas y pecuarias, se necesita investigación al nivel del agricultor y de campo para definir con mayor precisión sistemas de cultivo más productivos para las áreas específicas.

Para lograr un impacto amplio, esta investigación será integrada en la extensión agrícola y el crédito y los tres servicios serán aumentados en el área de PLANAT.

- Investigación.- Se incrementarán las partidas presupuestales para llevar a cabo este programa, la capacitación y el número de especialistas consultores; las instalaciones de campo en los centros regionales y equipo para los Institutos Nacionales de Investigaciones Agrícolas, Pecuarias y Forestales; cada programa de investigación estará formado en cualquier momento por tres actividades:
- Identificación y Estimación Cuantitativa de las Restricciones Técnicas, Económicas y Sociales, por medio del estudio de los sistemas de producción existentes.
- Investigación de los campos de los agricultores y en los centros de Investigación, a fin de obtener soluciones para dichas restricciones, y
- Ejecución de pruebas con las soluciones, en las tierras de los agricultores en colaboración con el personal de extensión agrícola.

Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas.-Concentra sus trabajos sobre los cultivos anuales y perennes, con énfasis en la selección de varie-

dades, control de enfermedades e insectos, respuestas a los fertilizantes y practicas culturales; administración del suelo y agua; mejoramiento de pastizales y producción de forrajes. Se toman medidas también para fortalecer la capacidad del INIA para efectuar investigaciones regionales sobre problemas específicos, para algunos o para todos los nueve distritos de PLANAT.

Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias.-Concentra su atención sobre los sistemas de producción (ganados de carne, lechero, ovino y caprino) basados en la nutrición de los rumiantes, el mejoramiento de razas la eficiencia reproductiva, las enfermedades reproductivas y las causadas por la garrapata. Sus programas de cerdos y aves, concentra sus esfuerzos sobre: los sistemas de administración, mejoramiento de razas ; nutrición, reproducción y problemas de sanidad animal. Da apoyo también a la expansión de los programas existentes de los centros regionales del INIP, para dar apoyo a las actividades de equipo al nivel del campo.

Instituto Nacional de Investigaciones Forestales.-Los equipos del INIP emprenden principalmente estudios, colaboran con el INIA y el servicio de extensión agrícola en las actividades agrosilvícolas en los sistemas de explotación agrícola, en cuatro de los nueve distritos en que se considere que la silvicultura posea capacidad potencial elevada. La principal ayuda proporcionada por el INIF es fortalecer sus programas nacionales de apoyo a la investigación en la sede en centros regionales, para sostener las actividades a nivel distrito en esta etapa del PLANAT.

Extensión Agrícola.-PLANAT logra una reforma importante del sistema de extensión agrícola mediante la descentralización del personal y la intensificación de la cobertura, la relación del personal de zona sobre los agricultores será utilizada pasando de uno por cada mil a dos por el mismo número de productores. El trabajo de extensión agrícola se ajustará en general al modelo de sistema de capacitación y visitas en todos los nueve distritos a fin de : proporcionar un contacto frecuente entre los agricultores y los extensionistas agrícolas.

Proporcionar comunicación constante entre los agricultores, los trabajadores de extensión agrícola y los trabajadores en investigación de campo.

#### Programa de Conservación del Suelo y Agua

La Dirección General de Conservación de Suelos y Agua es la responsable de formar inventarios de tierras, de efectuar labores de capacitación y demostración en los distritos PLANAT.

Los trabajos de esta Dirección se concentran en los cinco distritos de la meseta central (Cholula, Chilpancingo, Jalpa, Morelia y Zapopan), en donde la erosión es más notoria y la recolección de agua es más necesaria en vista de los frecuentes periodos de sequía en la estación de "secas". Los trabajos de conservación del suelo son diferentes de los aplicados en ciclos anteriores, en el sentido de que se concentran en los suelos agrícolamente productivos, con pendientes que no excedan el 6 por ciento.

El programa contempla dentro del proyecto un diseño para:

- Introducir prácticas de recolección de agua.
- Fomentar las terrazas en las pendientes para retener el agua y facilitar su almacenamiento.
- Poner a prueba técnicas para conservar el suelo y el agua a base de pequeñas cuencas.
- Desarrollar un equipo de especialistas en conservación del suelo y agua capacitados en las técnicas ya citadas que son en su mayor parte innovaciones.
- Proporcionar fondos para efectuar estudios que permitan una mejor comprensión del control de la erosión del suelo, de la recolección del agua y de las texturas del suelo, su composición química y los nutrientes en las

cuencias correspondientes. Los principales trabajos son la construcción de terrazas con canales a nivel para recolectar y retener el agua para su infiltración en el suelo y cultivos en contorno con techos a nivel combinados con pequeñas represas para el almacenamiento de agua, a ser usada para suplementar la irrigación (empleando sistemas de riego por gravedad o por aspersión).

#### Programa de Asistencia Técnica

Toda la responsabilidad de las acciones en materia de asistencia técnica recaerá en los distritos agropecuarios que apoyados por las diferentes Direcciones de Oficinas Centrales a través de sus Jefes de Programa y Subprograma que integran la estructura orgánica de la SARH en oficinas foráneas, que cumplen funciones normativas, operativas y de apoyo y que logran una adecuada interrelación subsectorial.

Las actividades de este programa son necesarias en el proceso productivo como también, es importante lograr el extensionismo se arraigue en su zona de trabajo del distrito para una mayor comunicación con los agricultores así como que se cuente con partidas presupuestales idóneas para este programa.

En el modelo de asistencia técnica basada en la capacitación y visitas sistemáticas del extensionista será implementado en el PLANAT, este ha sido aplicado en numerosos países en proyectos financiados por el Banco Mundial, el sistema además de buscar radicar al personal en su zona asignada, intensificará la cobertura de extensionistas y de esta forma proporcionarles a los agricultores mayor apoyo en trabajos de investigación de campo, así como un asesoramiento frecuente.

La principal característica de los programas de asistencia técnica de los distritos deberá ser la de proporcionar una mejor capacitación a los extensionistas, concentrándose en la divulgación de técnicas relevantes para el

productor, además de brindarle de manera oportuna y regular la asistencia técnica respectiva.

En un principio los extensionistas promoverán la producción utilizando el actual conocimiento y asistencia al productor en el distrito, estos paquetes tecnológicos deberán mejorarse con base en la experiencia y con la información que resulte de los programas de investigación que serán iniciados por el PLANAT.

### Programas de Investigación

Cada distrito deberá tener su propia investigación aplicada con suficientes pruebas de campo que mejoren el servicio de asistencia técnica y genere -- nuevos paquetes tecnológicos. Los Institutos Nacionales de Investigación Agrícola, Pecuaria y Forestal (INIA, INIP E INIF), tendrán la total responsabilidad en estos programas.

En los distritos se auxiliarán del personal técnico especializado y de campo que estará apoyando al equipo de extensionistas. los programas de investigación serán desarrollados en colaboración con todas las Instituciones involucradas en el programa distrital.

Una característica de la investigación es la de otorgar preferencia en conocer a fondo los problemas técnicos identificados por los productores del distrito, así como todos aquellos que captan en los extensionistas que están en contacto con los productores, con la finalidad de establecer un común entendimiento por parte de los Institutos y de apoyar tales investigaciones.

### Programa de Infraestructura

Las inversiones en infraestructura se deberán determinar en la base de los distritos de acuerdo a su requerimientos y a la estrategia de desarrollo for

mulada para cada una de ellas en el seno del Comité Directivo Distrital, y considerando las propuestas nacidas en las juntas municipales de programación y evaluación con base en los diagnósticos realizados para los distritos, los principales rubros de inversión son: caminos de penetración, facilidades de almacenamiento, mejoras territoriales, presas y bordos de tierra, obras de pequeña irrigación y facilidades para la instalación de oficinas - y casas habitación para los técnicos, cada proyecto de obra deberá contener los puntos de vista de todos aquellos grupos interesados en el desarrollo de los distritos como son los productores, técnicos, promotores de crédito, comerciantes y otros. Este enfoque permitirá asegurar que estas inversiones estén ligadas a los programas de producción evitando la actual tendencia de invertir sin la certeza de que se ajusten a las prioridades locales y de sus beneficios inmediatos. También se construirán centros de desarrollo a nivel de unidades distritales seleccionadas cuyo objetivo es una mayor desconcentración de los servicios a los productores.

#### Programa de Capacitación

El programa de capacitación del PLANAT tiene como objeto formar equipos técnicos distritales que de manera integrada con productores sean capaces de operar programas de desarrollo agropecuario por unidad y por distrito.

La capacitación se esta dando en los distritos PLANAT de la primera etapa - posteriormente, se pretende satisfacer las demandas hasta cubrir los distritos agropecuarios del país, incorporándolos en etapas posteriores en el mediano y largo plazo.

La capacitación se imparte en el aspecto general, tanto a los técnicos como a los productores, en materia de investigación, divulgación, extensión, capacitación, conservación del suelo y agua, elaboración, administración y evaluación de proyectos de créditos, organización, abastecimiento de insumos, coordinación operativa y en áreas específicas como la cría y explotación de ganado bovino, porcino y caprino, explotación avícola y apícola, aprovecha

miento racional de especies maderables y otros de acuerdo con las particulares condiciones y circunstancias de cada distrito.

La capacitación de personal técnico, excepto los encargados de zona, se organiza e imparte a nivel nacional en coordinación con el distrito, existe en cada distrito una oficina de capacitación, la cual coordina ésta a nivel distrital tanto para técnicos y jefes de zona como para productores, a nivel nacional se capacitarán equipos técnicos y especialistas en las diversas áreas para que proporcionen apoyo y coordinen las actividades de los distritos.

Participan como Instituciones capacitadoras las diferentes Direcciones de la SARH, el Colegio de Postgraduados de Chapingo, Universidades, Instituciones y otros organismos dedicados a la enseñanza e investigación agropecuaria.

#### Programa Forestal

El componente principal será el establecimiento de plantaciones de pino en 10,500 hectáreas en los distritos (Chilpancingo, Cholula y Morelia), en los sitios en que la regeneración natural no sea posible debido al pastoreo excesivo y a la erosión. Se introducen dos programas innovadores más pequeños: el establecimiento de 900 hectáreas de lotes para producción de leña en la finca, y el establecimiento de 2,000 hectáreas de cortinas rompevientos y de árboles forrajeros, ambos en los distritos mencionados.

Este programa involucra a unas 1,000 familias agricultoras, para la ejecución de este programa el servicio forestal cooperará con los servicios de extensión agrícola y conservación del suelo dentro del distrito y obtiene los acuerdos de participación necesaria con el agricultor o con grupos de agricultores.

Todos los costos de inversión serán financiados dentro del proyecto debido a su naturaleza innovadora, pero los agricultores contribuirán con mano de obra y con el uso de maquinaria agrícola.

## CAPITULO V

### FINANCIAMIENTO

## .1 EL FINANCIAMIENTO

El financiamiento lo podemos definir como un atributo o analizarlo como un acto.

- Como atributo: Es bilateral porque no se le puede atribuir una persona así misma, sin el reconocimiento de otra.
  
- Como acto: Es una relación socioeconómica porque unos permutan - a otros el aprovechamiento temporal de sus bienes y riquezas, por lo que el acto también es bilateral ya aue es preciso que exista por una parte el que lo -- otorga y por otra a quien se le confiere.

El capital que se obtiene para el financiamiento debe estar apoyado en una base para tener una posibilidad de recuperación del mismo, ya sean por garan---tías o recursos futuros del acreditado.

Si este capital se emplea en fines productivos "hará más fácil su recupera--ción", por lo que el acreditado acrecentará sus recursos presentes y futuros para así pagarle al acreditante.

El financiamiento institucional, formal e informal, recae en las instituciones oficiales y en la banca privada y mixta. El crédito oficial corre a cargo de BANRURAL Y NAFINSA, en tanto que el privado lo llevan a cabo los bancos y fi--nancieras privados y la banca mixta, formada por instituciones privadas cuyo control de capital lo tiene el Gobierno Federal. El FIRA como mecanismo de - descuento, garantía y asistencia del Banco de México, opera a través de los - tres sistemas bancarios. En los últimos años ha habido una tendencia hacia - la integración de la banca múltiple formada por instituciones de crédito, de--pósito y ahorro, fiducias, financieras e inmobiliarias.

## 5.1.1 FIDEICOMISOS INSTITUIDOS EN RELACION CON LA AGRICULTURA (FIRA).

El FIRA es un conjunto de fideicomisos integrados, cuyos objetivos son: Incrementar la participación de la banca en el financiamiento agropecuario; mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los productores agropecuarios; aumentar la producción de alimentos para poder satisfacer las necesidades del consumo nacional de artículos para exportación y sustitución de importaciones y estimular la formación de capital en el sector campesino.

### OPERACIONES BASICAS

Sus objetivos son cumplidos llevando a cabo tres operaciones básicas:

- Otorgar líneas de crédito o de descuento a la institución bancaria que participe, a efecto de que a su vez concede -- créditos de avío y refaccionarios a los productores agropecuarios.

- Garantizar a la institución bancaria que otorgue el crédito y la recuperación de hasta 80% de los préstamos que otorguen a productores agropecuarios de bajos ingresos.

- Reembolsar los costos directos de asistencia técnica - que otorgue el banco participante a productores de bajos ingresos.

Para los efectos del otorgamiento de créditos, el FIRA considera dos tipos de crédito: el crédito refaccionario y el de habilitación o Avío.

### CREDITO REFACCIONARIO

El plazo máximo que otorga este tipo de crédito es determinado por el análisis de cada una de las solicitudes en particu-

lar ya que se deberá tomar en cuenta una serie de factores, entre ellos: el destino de la inversión, la situación financiera de la empresa o del productor así como el tipo de producto y otros con un plazo que estará entre tres y quince años. (32)

Para determinar los períodos de amortización de la deuda se efectuará una evaluación financiera de la empresa y de acuerdo con ésta se determinarán plazos anuales, semestrales, trimestrales o mensuales. Las tasas de intereses anual sobre saldos insolutos (32)

#### 5.1.2 FIDEICOMISO PARA CREDITOS EN AREAS DE RIEGO Y TEMPORAL (FICART)

El objetivo del FICART es el de otorgar créditos refaccionarios a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y cooperativas establecidas en áreas de riego y temporal, de tal manera que en estas áreas se impulse el desarrollo agroindustrial y se aproveche al máximo la producción agrícola.

Por otra parte, este fideicomiso proporciona gratuitamente los servicios de asistencia y capacitación, mediante manuales y publicaciones en el área técnica y financiera enfocando sus servicios a la producción y suministro de materias primas, así como la industrialización de la producción agropecuaria, como: cereales, frutas, hortalizas, oleaginosas, cacao, leche, carne, huevo, café, algodón, especias, miel, alimentos balanceados, cueros y pieles.

Adicionalmente, el FICART cuenta con un programa que paga el sueldo y capacitación del director de producción o asistente técnico, durante un plazo máximo de tres años, no obstante, éstos pueden ser controlados directamente por los campesinos.

---

(32) Anexos Cuadro

(\*) Banco de México, S.A.  
circular 1857/80 del 26-VI-1980

El crédito refaccionario que otorga este Fideicomiso es sobre el 100% de la inversión necesaria con una tasa anual de 13.5% sobre saldos insolutos y un plazo máximo de amortización de la deuda de 12 años.

En caso de conceder períodos de gracia (tres años como máximo) se pagarán en ese lapso sólo los intereses incurridos, - posteriormente se pagará, en los 12 años, el monto total.

## 5.2 INSTRUMENTO DE APOYO A LA PRODUCCION AGROPECUARIA Y

### FORESTAL OTORGADOS POR EL ESTADO

**Crédito Agropecuario.-** Son los recursos económicos que el Estado canaliza en calidad de crédito de avío o refaccionario a los productores o asociaciones de productores con capacidad para el mismo, proporcionándolos con tasas de interés preferencial.

**Seguro Agropecuario.-** Es una garantía a la inversión agropecuaria, contra el riesgo de siniestros por fenómenos naturales el cual se otorga con el crédito según el grado de siniestrabilidad de la zona.

El carácter aleatorio de la producción agropecuaria hace necesario fortalecer los programas de aseguramiento para zonas de temporal errático en donde el riesgo de heladas o sequías sea más elevado, el Estado procurará mediante el mecanismo de riesgo compartido, propiciar tecnologías que atenúen los factores meteorológicos en la producción y productividad.

La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA), deberá agilizar su mecanismo tanto en el otorgamiento del seguro, su nivel de cobertura y el finiquito oportuno en el aviso de siniestro.

En este proceso los distritos agropecuarios tendrán especial participación a fin de aportar elementos técnicos en las declaraciones de siniestros totales o parciales.

**Subsidios a la Producción.-** Es la cantidad que el Estado otorga en dinero o en especie a las empresas para proporcionar insumos a los productores agropecuarios, con un valor inferior al precio real del producto, sobre todo en semillas, fertilizantes, equipos y servicios de maquinaria agrícola, tiene el propósito de favorecer al productor en la adquisición de éstos.

Los subsidios en la producción y productividad del Gobierno Federal se han ido ajustando, para evitar su uso indiscriminado e ir eliminando los innecesarios.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Dependencia del Sector Público, es responsable de la determinación de los precios al productor, al industrial y al consumidor por su parte la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos da a conocer los precios de garantía a los ejidatarios, comuneros pequeños propietarios y a los demás sectores productivos del país.

Los precios de garantía, también denominados precios de referencia, para productos agrícolas son determinados en los acuerdos del Gabinete Agropecuario antes del periodo de siembras del ciclo agrícola primavera-verano donde se obtiene el 70 por ciento de la producción, teniendo como objetivo incidir en las decisiones de los productores.

Los precios se fijan de acuerdo a la proyección de la demanda, los niveles de los inventarios la elasticidad precio de la demanda, costos de producción, su riesgos y la disponibilidad de fondos por subsidio.

Los precios de garantía (33) se han elevado en forma sustancial desde 1972. Entre 1970 y 1976 los precios del maíz habían crecido en un 102 por ciento; los de trigo en 92 por ciento; los de frijol en 185 por ciento. En 1977 - tuvieron aumentos excepto el maíz, que de acuerdo a los niveles internacionales su precio ha estado por encima del precio de importación; mercado al que se ha tenido que recurrir cuando no es posible satisfacer la demanda de consumo humano y animal. En este último ciclo agrícola hubo un incremento general entre el 40 y 80 por ciento.

El mercado de la producción generada por el PLANAT, esta operada en su mayor parte por los canales privados, con el apoyo de sustentación de precios por CONASUPO, que en su sistema de regulación incluye precios de garantía, almacenamientos de granos y servicios de apoyo a la comercialización. CONASUPO es la entidad responsable de administrar el sistema de precios de garantía - a la agricultura, la distribución de subsistencias a la población y algunas agroindustrias (aceitera, rehidratación de leche).

La SECOFIN en lo que respecta a los productos básicos realiza una función - importante al fijar los precios para los cultivos principales, así como los insumos, regulando el mercado de ambos productos.

Las condiciones de comercialización de las zonas de temporal aparecen en muchos casos como verdaderas restricciones que limitan el concurso, ya de por si limitado, de los productores temporales, especialmente los minifundistas que no reciben los beneficios de los precios de garantía por lo pequeño de sus aportaciones al mercado, que los obliga a vender a los intermediarios y no a CONASUPO. En este mismo contexto, se desenvuelve el mercado de los insumos productivos como fertilizantes, semillas mejoradas, plaguicidas y maquinaria, que además de la lejanía física derivada de la falta de infraestructura en las áreas de temporal, adolece de problemas de estructuración - que dificultan su disponibilidad para los productos.

### 5.3. FINANCIAMIENTO PLANAT

El Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal (PLANAT) cuenta con una estructura financiera integrada con recursos internos y con recursos procedentes de un crédito que el Gobierno Federal ha concertado con el Banco Mundial (34).

El costo total del proyecto se estima en 18,331 millones de pesos con un componente de recursos externos por 6,440 millones de pesos, 35% del costo restante, el Gobierno financiará 7,291 millones de pesos, 40% del total, mediante asignaciones en el presupuesto ordinario y el sistema Bancario proporcionará aquellos recursos de crédito no cubiertos por la participación del Banco Mundial, estimados en 4,140 millones de pesos, 20% del total, proporcionando los agricultores aproximadamente 460 millones de pesos, 5% del total.

El ejercicio del programa se lleva a cabo en dos niveles, uno de alcance nacional y el otro de nivel distrital para cada uno de los nueve distritos. La componente a nivel nacional esta perfilada a fortalecer las instituciones participantes en el PLANAT, en rubros de inversión, servicios técnicos y capacitación, así como gastos incrementales de operación y mantenimiento. Las actividades a las cuales se les ha conferido prioridad son; la asistencia técnica, la investigación y la supervisión así como el control de los programas, además la componente nacional se orientará hacia el apoyo de los distritos adicionales cuyos estudios se iniciarán posteriormente, lo anterior permitirá garantizar que dichos distritos cumplan con los requisitos que se establecen para su ingreso al PLANAT e integrar los requerimientos de las fuentes de financiamiento.

A nivel distrital, los componentes del proyecto incluye gastos de infraestructura productiva, servicios técnicos para apoyar la producción agropecuaria y créditos de avío y refaccionario a los productores que participan en PLANAT. En este sentido, se llevó a cabo un proceso metodológico consistente en determinar las posibilidades de desarrollo a nivel de los distritos, y los objetivos y alcances de los productores mediante su modelación económica

---

(34) El BIRF depende del Banco Mundial.

ce y financiera, comparativamente con la situación actual que priva en esas áreas.

Del costo total, la componente distrital representa el 79% y la componente nacional el 21%.

En el PLANAT se considera fundamental la función del crédito; tanto de avío como refaccionario, en el conseguimiento de aumentar la producción y la productividad agropecuaria en los distritos, de acuerdo a su capacidad potencial, en la actualidad la cobertura del crédito en las áreas de temporal resulta insuficiente, ya que aproximadamente un 12% de los agricultores en estas áreas emplean regularmente este servicio, por esta razón solamente un porcentaje reducido de productores utiliza semillas mejoradas y fertilizantes o adopta nuevas tecnologías.

Otra finalidad importante del proyecto es duplicar los actuales niveles de crédito en los nueve distritos en un término de cinco años.

La operación de los programas de crédito bajo el PLANAT se hará a través de las instituciones responsables: BANRURAL, FICAR y la BANCA Privada con el apoyo de FIRA. En los años iniciales se dará énfasis a un nuevo enfoque para el financiamiento del crédito a la producción.

El préstamo del Banco será entregado a Nacional Financiera (NAFINSA) y será a un plazo de 15 años, incluyendo tres años de gracia.

El costo básico de los componentes principales, considerando los precios de mayo de 1980, se estima en 13,963 millones de pesos, los imprevistos físicos en 966 millones y los imprevistos en precios en 3,428 millones de pesos.

Los imprevistos físicos se han estimado sobre la base del 15% para las obras civiles y del 10% para el equipo, la maquinaria y los vehículos y las inversiones en la finca financiadas mediante crédito. Los imprevistos en precios se basan en las normas revisadas del Banco, de 10.5% para 1980, 9.0%

para 1981, 8.0% para 1982 y 7.0% para 1983-85.

Se ha considerado que las desviaciones entre la inflación internacional e interna serían contrarrestadas mediante cambios compensadores en los tipos de cambio, los derechos de importación, impuestos y otros gravámenes no están incluidos en los costos del proyecto.

### DESEMBOLSOS

Los desembolsos serán hechos contra documentación normal, excepto en el caso de las obras ejecutadas a base de costo más porcentaje, y de los sueldos, así como gastos de operación, que serían hechos contra cuentas de gastos debidamente certificadas por los distritos de temporal y las dependencias.

#### PROYECTO CON FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL

##### NOMBRE DEL PROYECTO

PLAN NACIONAL DE  
APOYO A LA AGRICULTURA  
DE TEMPORAL

##### SITUACION ACTUAL

DEL TOTAL DE EM  
PRESTITO (280 MI  
LLONES DE DOLARES),  
HASTA LA FECHA SE  
HAN DESEMBOLSADO  
79.4 MILLONES DE  
LOS CUALES CORRES-  
PONDEN A LA SARH  
28.3 A FIRA 41.7  
Y A FICART 9.4 MI-  
LLONES DE DOLARES.

### 5.3.1 FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

El Gobierno de México ha pedido la ayuda del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para financiar un plan de desarrollo agrícola para las áreas de temporal del país. A este plan se le denominó "Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal" PLANAT.

Los Programas de desarrollo propuestos para los distritos varían de acuerdo con el clima, la densidad de población, la accesibilidad y las áreas principales de especialización agrícola.

PLANAT se desarrolla durante un período de 5 años y será ejecutado por la SARH, excepto en lo relativo a los componentes de crédito y de caminos rurales.

Los Bancos privados y el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (BANRURAL), proporcionan créditos a los distritos del PLANAT, por lo que son dos las fuentes de crédito para los productores:

- La primera la constituye la banca privada, su participación en el otorgamiento de crédito no se espera que exceda al 10 por ciento de los préstamos totales durante el período del PLANAT. Los préstamos de los Bancos Privados a los productores del proyecto serán descontables a través del sistema del Fideicomiso Instituido en relación con la agricultura (FIRA) y el préstamo del BIRF se usará para reembolsar al FIRA por esos préstamos descontados.
- La segunda la constituye la banca oficial, a través de los doce Bancos regionales del Sistema BANRURAL. Su participación en el otorgamiento de préstamos se espera por lo menos igual al 90 por ciento de los préstamos totales durante el período del PLANAT.

En vista del importante papel de BANRURAL como vehículo para proporcionar crédito en el área del PLANAT, el préstamo del BIRF reembolsará al BANRURAL

por parte de sus desembolsos en préstamos a plazos cortos, mediano y largo hechos a los productores del PLANAT. El crédito proporcionado a través del BANRURAL será canalizado a los productores mediante un fondo en FIDEICOMISO de nueva creación, el fondo en Fideicomiso para Crédito en Areas de Temporal (FICAT). Este fondo en Fideicomiso se ajustará a la forma general y usará el personal del Fondo para Crédito en las Areas de Riego (FICAR), que ha existido durante el último decenio y que tiene un buen historial de recuperación de préstamos. El FICAT y el FICAR reunidos se les denomina con el nombre de Fondos en Fideicomiso para Créditos en Areas de Riego y de Temporal (FICART).

En lo referente a los componentes de caminos rurales, la Secretaría de -- Asentamientos Humanos y Obras Públicas es la responsable de la mayoría del componente de caminos. ( \* )

PLANAT se realiza a través de un financiamiento mixto (componente nacional 65 por ciento y componente externo 35 por ciento), con un costo total de 797 millones de dólares.

El préstamo del BIRF propuesto, de 280 millones de dólares será igual a los costos del plan en divisas extranjeras, del 29 por ciento y 6 por ciento de los costos locales. Del costo restante el gobierno financiará el equivalente a 317 millones de dólares, ó 40 por ciento del total, mediante asignaciones en el presupuesto ordinario, y el sistema bancario proporcionará aquellos recursos de crédito no cubiertos por la participación del BIRF, estimados en 180 millones de dólares, ó 20 por ciento del total, proporcionando los agricultores 20 millones de dólares, ó 50 por ciento del total. Se obtendrán seguridades del Gobierno de que los fondos para el suministro de crédito serán en todo tiempo suficientes para cubrir la demanda. El préstamo del BIRF se entregó a Nacional Financiera, S.A., (NAFINSA) y será a un plano de 15 años incluyendo 3 años de gracia (35)

---

\*Actualmente realizado por SEDUE

(35) Anexo.

## CONCLUSIONES

La actividad agropecuaria y forestal debe de fortalecerse ya que es uno de los sectores que absorben gran parte de la población económicamente activa, lo que debería ser un sector base para la economía del Estado.

Debido a los niveles tecnológicos en la agricultura, puede decirse que existe más subempleo de mano agrícola, en todos sus grados que de absoluto desempleo.

El subempleo agrícola se combina con otros factores para generar una - distribución del ingreso caracterizado por una desigualdad que impide la capitalización y el desarrollo de las pequeñas explotaciones, el desem- pleo temporal aumenta a medida que disminuye el tamaño del predio, aun- que la intensidad por trabajo en el uso de la tierra sea más elevada en los predios pequeños. Esto debido a que la mayor parte de la energía - en el sector minifundista es proporcionada por la mano de obra, ya que - virtualmente no tiene acceso a estos predios los demás factores de la - producción. Debido a que las oportunidades de empleo no han crecido - tan rápido como la población en edad de trabajar, y por lo tanto, el de- sempleo y el subempleo aumentaron.

El subempleo agrícola del país presenta las siguientes características - de las que destacan son:

- La aplicación de nuevas tecnologías tienden a desplazar mano de obra.
- Los recursos son insuficientes o de mala calidad.
- Los sistemas tradicionales de cultivo, persisten.
- Los demás sectores presentan insuficiente capacidad.

Para absorber los contingentes adicionales de mano de obra proveniente - del sector agrícola.

En lo que respecta al subsector forestal de la entidad el organismo para-estatal "forestal Vicente Guerrero" desde su creación se ha enfrentado a la limitación presupuestal, así como el desarrollo de una función que no debería ser prioritaria las de tipo social, ya que los bajos rendimientos de la explotación silvícola, se derivan desde utilización de técnicas no adecuadas hasta los malos manejos administrativos, el objetivo fundamen- tal de este organismo debe ser la inducción de la productividad silvícola y de esta forma obtener utilidades que puedan canalizarse hacia aspectos de tipo social.

Planear todo lo concerniente al aprovechamiento racional del recurso fo- restal en el estado.

La producción maderable del Estado, al verse incrementada, se deberá pre- veer que los predios no se exploten más allá de los límites técnicamente permitidos.

Impulsar la organización de los núcleos campesinos, fundamentalmente los poseedores del recurso forestal, integrarlos para preservar y afianzar - los servicios técnicos forestales.

Involucrar más directa e intensivamente al propietario y poseedor del re- curso en el aprovechamiento, extracción y transporte de los productos - forestales, y así establecer los más convenientes canales de comerciali- zación para alcanzar mejores precios para sus productos forestales.

- La programación agropecuaria se realiza fundamentalmente a nivel cen- tral, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto la que tiene a su cargo este proceso.
  
- A nivel estatal en las representaciones generales, los COPLADES formu

lan a nivel municipal, regional la programación.

- El Convenio Unico de Desarrollo representa una fórmula mediante la cual el Gobierno Federal descentraliza recursos a los Estados, a través de una mayor corresponsabilidad del gasto público en la ejecución de planes y programas de desarrollo.
- De acuerdo al Convenio Unico de Desarrollo se pretende que los planes regionales se coordinen con las acciones del sector público federal a través del programa operativo anual en el cual interviene el COPLADES.
- La Ley de planeación reafirma una planeación sexenal pero sin embargo; contempla probables proyecciones de más largo plazo con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
- La planeación Estatal que es un esfuerzo para dar congruencia a las acciones nos consigue su pleno objetivo, aunque se ha avanzado en la formulación de planes, no se cuenta con los sistemas operativos para darles vigencia y continuidad a los sectores productivos.
- Dentro del Sistema Nacional de Planeación fija responsabilidades a funcionarios federales, estatales y municipales en la ejecución de los programas.
- Para el mejor cumplimiento de las actividades de planeación estatal, - sectorial, regional, distrital y municipal, se requiere de evaluaciones periódicas del funcionamiento de las entidades públicas, que participen en los objetivos y políticas de los programas y proyectos productivos.

- I. En la actualidad en el sector agropecuario y forestal su objetivo fundamental es la inducción a la producción de productos básicos para la satisfacción de las necesidades más inmediatas de la población, sin embargo, se aprecia que el excedente para su comercialización es mínimo.
  
- II. La asistencia técnica en las actividades productivas de las áreas temporaleras se debe intensificar, ya que las zonas de trabajo - que están asignadas a determinada unidad operativa, en algunos - casos no hay concordancia regional, además de que le corresponde por extensionista hasta tres municipios, lo que indica que el ase soramiento técnico promedio por municipio es deficiente, además - de que la asignación de áreas en ocasiones no es coincidente (un extensionista agrícola en áreas estrictamente forestales), esto - ha originado que los sistemas tradicionales estén vigentes sin apo\_ yarse en una explotación tecnificada, por consiguiente el aspecto técnico se ha relegado, los problemas inherentes a una explota\_ ción irracional se ha recrudecido.
  
- III. Los recursos naturales no son explotados en forma adecuada, los - problemas que arroja esta superficie bajo cultivo 21 millones de hectáreas que en relación a la presión que sobre ella ejerce una población en constante crecimiento.

## RECOMENDACIONES

### SUBSECTOR AGRICOLA

- I. Las prácticas tradicionales han provocado la subutilización de la superficie agrícola, cultivándose solamente el 63.4% de la potencial; no se podrán erradicar en el mediano plazo. Se pretende mediante campañas hacia los productores, se aproveche la mayor parte de la potencialidad.
- II. Incrementar la tasa de ocupación de la fuerza de trabajo que actualmente manifiesta agudos índices de subocupación. Con este propósito los programas de capacitación de la mano de obra deberán ser prioritarios y orientados a detener la emigración del campo.
- III. Las instituciones gubernamentales deben brindar apoyo para elevar la productividad en el sector agropecuario; ya que los rendimientos medios por hectáreas han sido inferiores a los registrados a nivel nacional.
- IV. Los problemas en la tenencia de la tierra, de no resolverse, seguirán siendo un obstáculo para el desarrollo agrícola. En la Administración anterior, se tenían 872 expedientes incompletos, 336 más requerían ampliación sin encontrar solución y únicamente el 17.2% del total de expedientes en la Secretaría de la Reforma Agraria podrían considerarse sin problema para su atención.

- V. Realizar las acciones agrarias que son necesarias para abatir el rezago de expedientes y dictaminar sobre dotaciones, ampliaciones y linderos. No debe existir ningún obstáculo de orden legal sobre los derechos de posesión o propiedad que sea impedimento para las metas de producción.
- VI. La organización social para el trabajo en el campo se encuentra en su fase inicial, debe propiciar el acceso oportuno a insumos, almacenamiento, transporte y comercialización.
- VII. Es necesario que se efectúe una debida coordinación entre las dependencias que tienen interrelación y corresponsabilidad sectorial y gubernamental, de otra manera se continuarán desaprovechando los recursos.
- VIII. Los canales de comercialización deben ser reforzados por el Sector Público a mediano plazo para eliminar el intermediarismo y abatir costos de los artículos de consumo básico.
- IX. Analizar los actuales canales de comercialización y promover una mejor organización y eficiencia de los mismos para cubrir las necesidades del mercado y reducir el intermediarismo, para lograr mayores ingresos en beneficio de los poseedores del bosque.
- X. Promover campañas publicitarias de los productos del subsector forestal guerrerense, que se encuentren en el mercado.
- XI. Efectuar un análisis de costos para definir una política de precios de los productos del subsector forestal, a fin de lograr una mayor competitividad y extender su mercado.

### Subsector Pecuario

- I. La superficie destinada a la actividad ganadera, en un 95.5% corresponde a pastos temporales y solamente el 4.5% es de praderas inducidas. De persistir el escaso apoyo técnico y financiero de parte del Sector Oficial, esta situación no podrá superarse, en consecuencia el déficit de productos y subproductos de origen animal persistirá.
- II. No obstante que se implementan programas para incrementar el número de cabezas y de granjas productoras de aves, carne y huevo, la creciente demanda seguirá siendo mayor a la oferta.
- III. Impulsar cuantitativa y cualitativamente la ganadería del Estado.
- IV. Incrementar la producción pecuaria para cubrir los déficit existentes en la entidad.
- V. Fomentar la creación de agroindustrias que utilicen los productos pecuarios de la entidad.
- VI. Lograr una mayor vinculación del subsector pecuario en las demás actividades económicas tales como agrícolas, industriales, el turismo, el comercio, etc.
- VII. Aumentar los niveles de ingreso y mejorar el bienestar de los productores.

### Subsector Forestal

- I. Lo potencial de este subsector es de 2.2 millones de hectáreas - con una posibilidad anual explotable de 1.5 millones de m<sup>3</sup> rollo.

Sin embargo, a partir de 1972 se inició un proceso de industrialización.

a). Incrementar la producción para utilizar al 100% la capacidad instalada de los trece aserraderos existentes.

b). Promover la realización de estudios de preinversión para estimular la realización de proyectos de inversión que transformen la situación actual de las fábricas de madera y otros productos.

- II. Preservar los recursos silvícolas, combatiendo incendios en un área de 80,000 has.
- III. Reforestar un área de 600 has., en aquellas zonas que muestren altos índices de deforestación.
- IV. Poner en funcionamiento la planta beneficiadora de semillas forestales.
- V. Aumentar la capacidad de producción de los viveros establecidos, en un 30%.
- VI. Realizar un estudio dasonómico en la entidad para optimizar los recursos silvícolas.
- VII. Revertir la tendencia actual decreciente de la producción forestal y elevarla en proporción a los recursos disponibles, la participación relativa dentro de la producción forestal nacional y del PIB estatal.
- VIII. Crear un mayor número de empleos para incrementar la ocupación de ejidatarios y comuneros y mejorar el bienestar de sus familias.

- IX. Fomentar la ampliación y utilización al 100% de la capacidad instalada de sus industrias para transformarlas en productos con mayor valor agregado y evitar la exportación de la materia prima querrerense a otros estados.
- X. Promover una mayor integración entre la producción forestal y la industria de transformación, buscando que los ejidatarios y los comuneros sean partícipes en las industrias y que éstas se establezcan en los sitios donde se genera la materia prima.
- XI. Consolidar la organización de los comuneros y ejidatarios mediante la integración de la unión de productores forestales.
- XII. Explotar los bosques más racionalmente, preservando el equilibrio ecológico.

#### Preservación de los Recursos Forestales

Entre la Forestal "Vicente Guerrero", las autoridades federales, estatales, municipales y poseedores del bosque, efectuar programas para intensificar las actividades de reforestación y ejecutarlas sobre todo en aquellas regiones que mayor daño presentan.

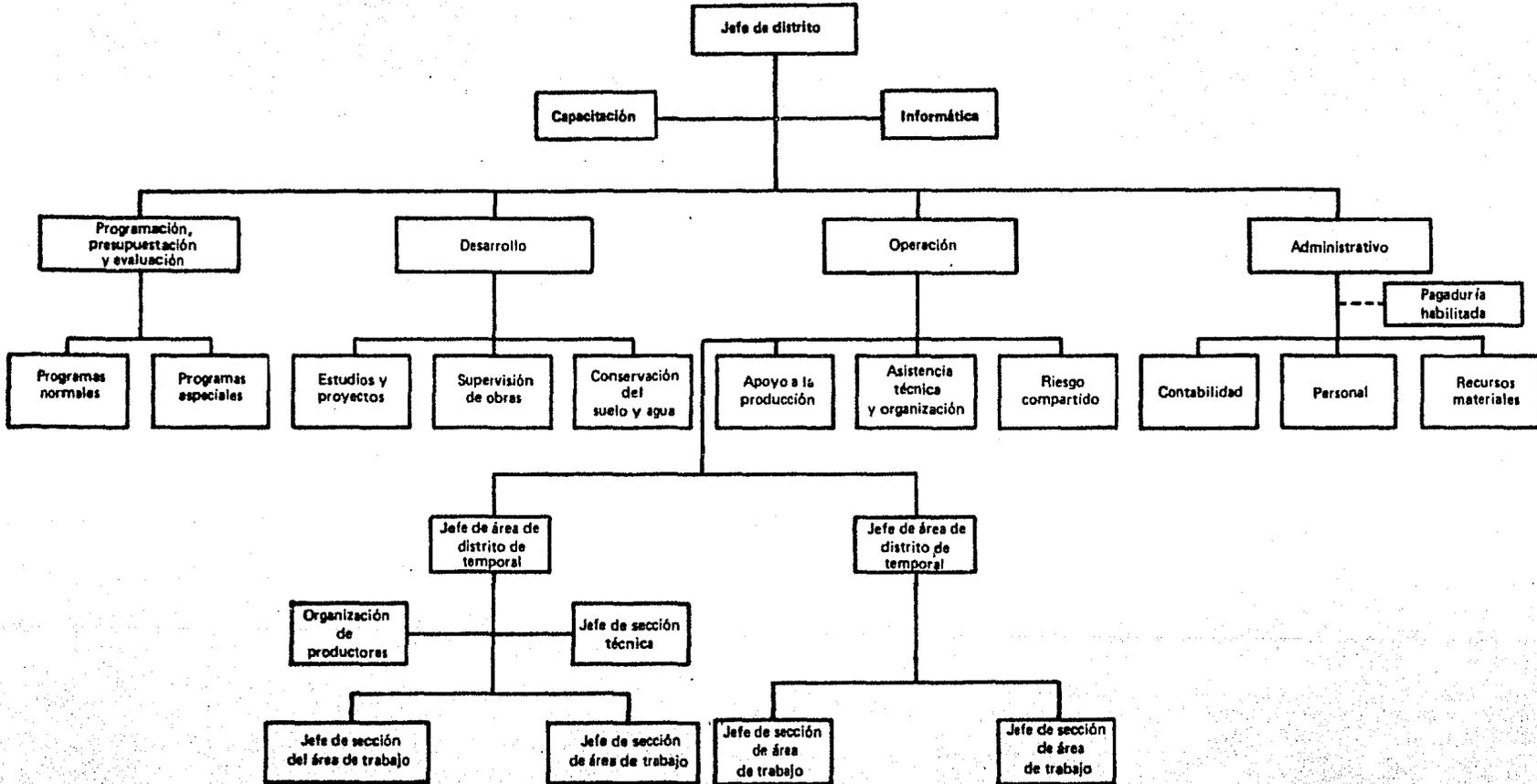
Este organismo paraestatal, ubicado en el estado de Guerrero octavo lugar en importancia silvícola, no ha cumplido con su función principal, producir y aprovechar los recursos forestales del estado.

Sin duda por lo que se refiere a la organización funcional de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, esta precisa de continuos cambios, sería conveniente que dentro de las transformaciones y reestructuraciones importantes se incorporen medidas tendientes que agilicen la más efectiva desconcentración general hacia oficinas foráneas, concretamente a todas las representaciones generales (35) y Distritos agropecuarios de temporal, riego y unidades de riego, los cuales no podrán cubrir cabalmente sus funciones, mientras no logren su autonomía y autoconducción; controlados y orientados desde oficinas centrales, bajo normas políticas, técnicas y administrativas que armonicen y den coherencia al desempeño a las áreas operativas, distritales y estatales en el nivel nacional.

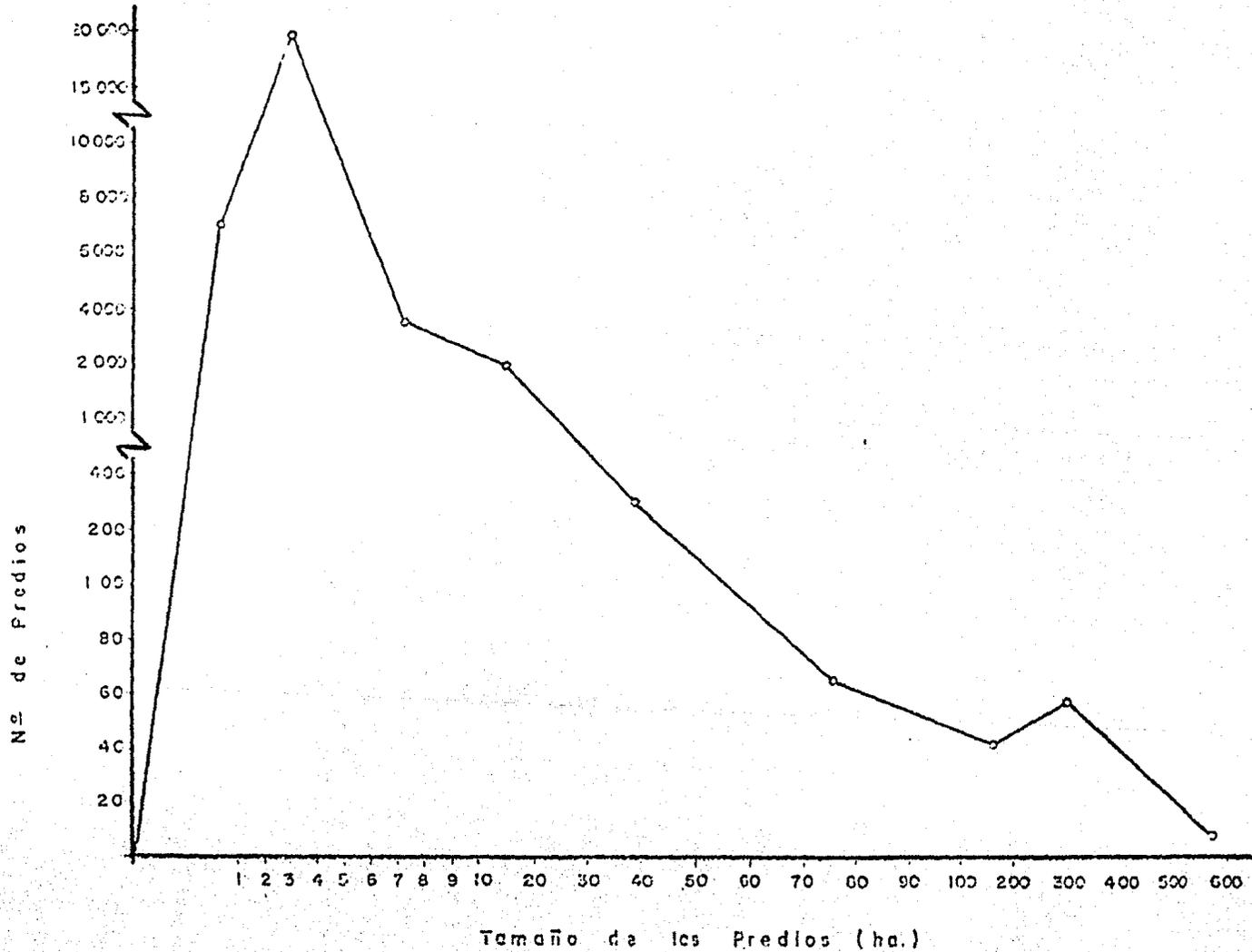
Este enfoque supone y plantea como requisito una amplia tarea de depuración y reestructuración en todo lo que respecta a las estructuras, niveles y líneas de autoridad y mando.

ANEXOS

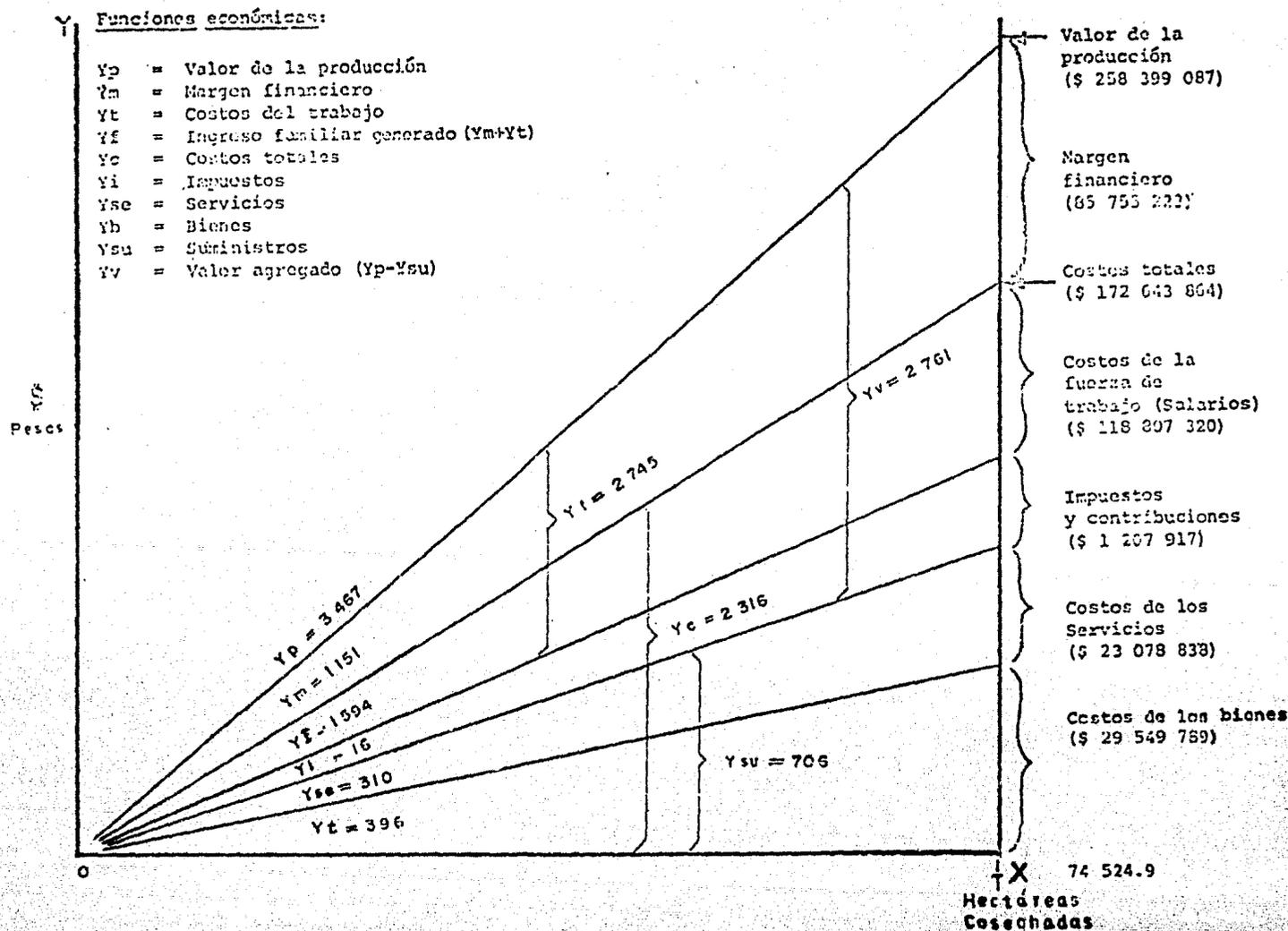
Jefatura de distritos de temporal  
Organigrama estructural



DISTRITO DE TEMOYAL I CHILFANCIÑO GRO.  
 Curva de distribución



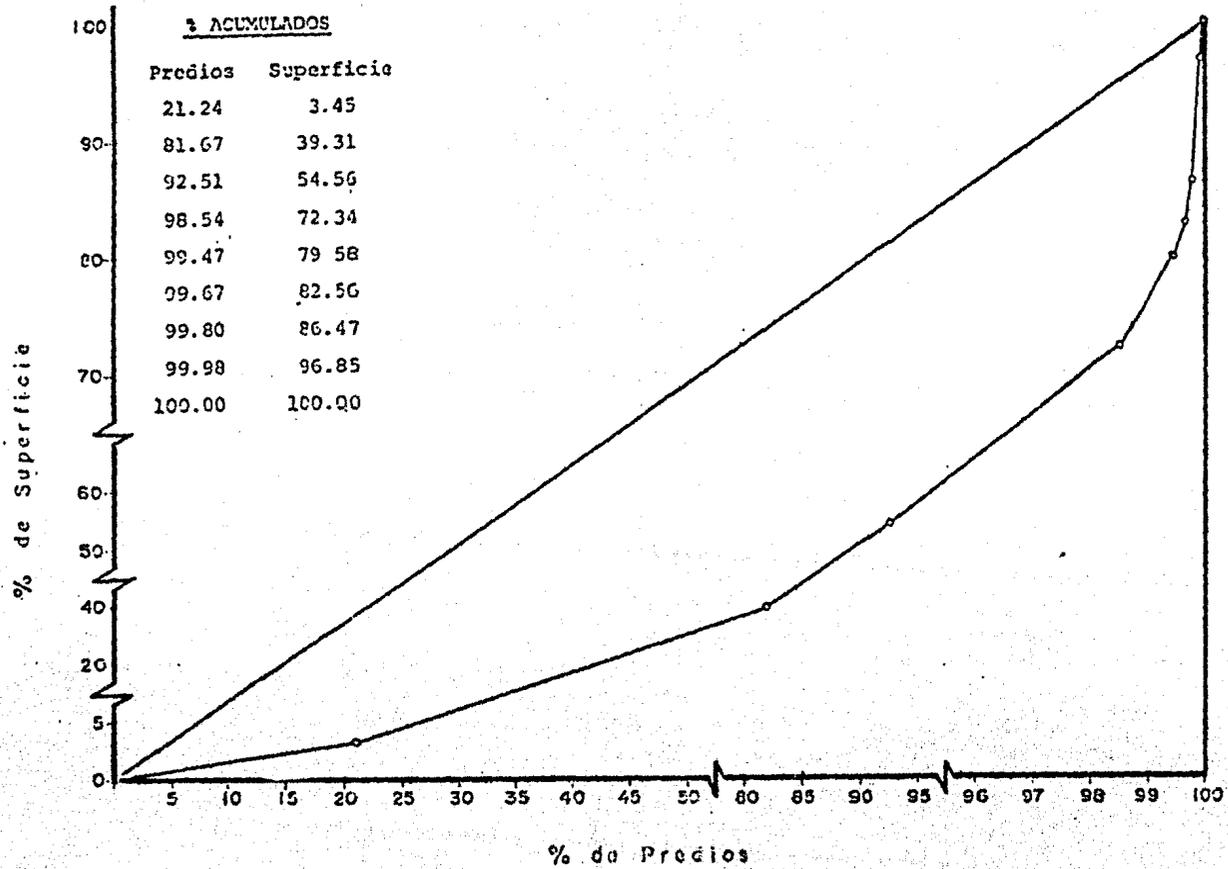
Resultados económicos en las tierras de labor de temporal



DISTRITO DE TEMPORAL I CHILPANCINGO GRO.

Gráfica 3

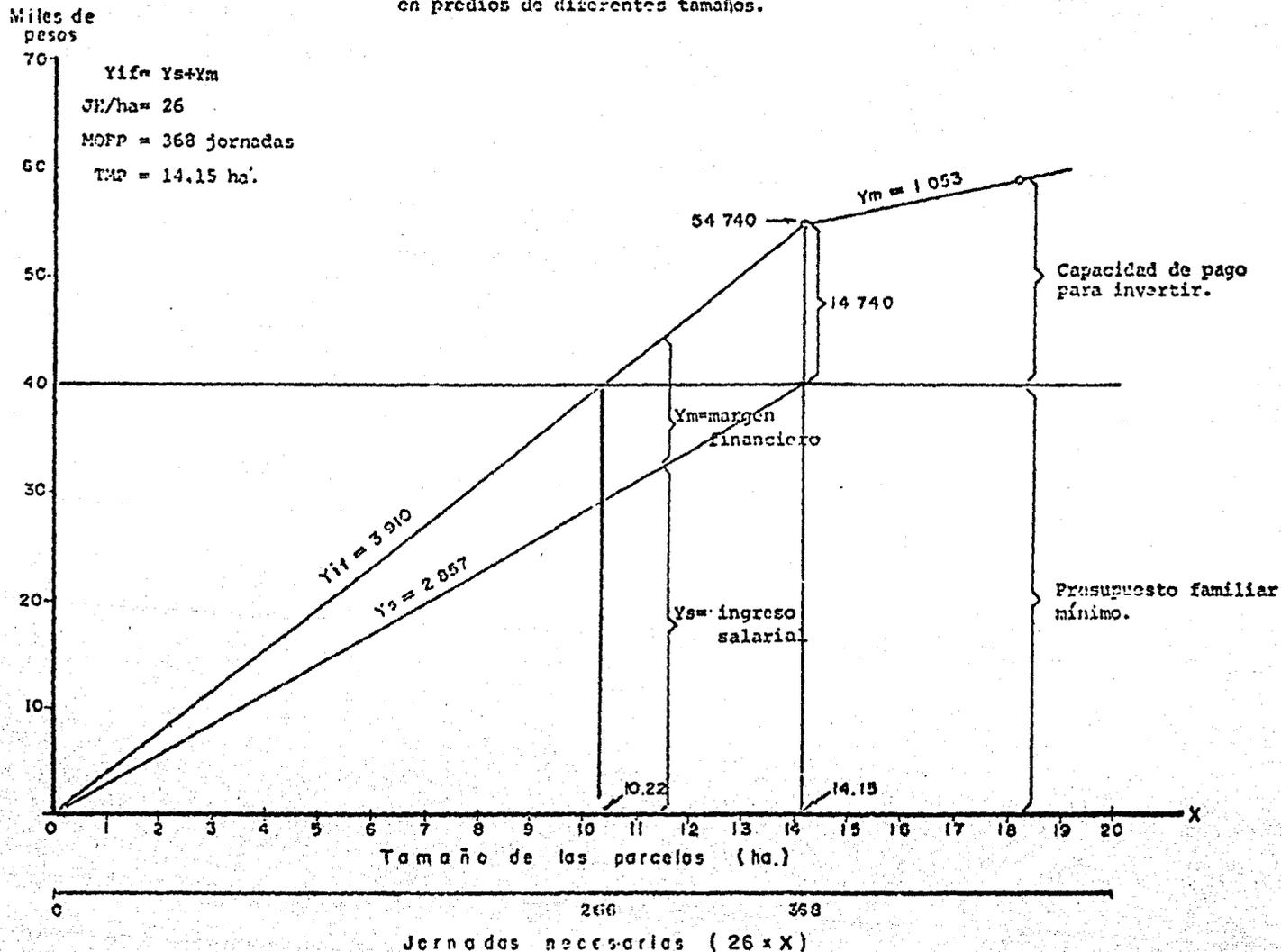
Curva de Lorenz.



DISTRITO DE TEMPORAL I-CHILPANCINCO, G.O.

Gráfica 4

Capacidad de pago actual para inversiones fijas en predios de diferentes tamaños.



**GUERRERO: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL 1940-1980,**  
(Habitantes)

ANOS	Población total	Población Urbana	Población Rural
1940	732 910	158 308	574 602
1950	919 386	199 251	720 135
1960	1 187 216	305 539	881 677
1970	1 597 360	570 141	1 027 219
1980	2 174 200	958 100	1 216 100

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL (%)

1940-50	2.3	2.3	2.3
1950-60	2.6	4.4	2.0
1960-70	3.0	6.4	1.5
1970-80	3.2	5.4	1.7

FUENTE: VI al X Censo General de Población

ESTRUCTURA DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

Años	Total	Agrop. y For.	Ind. Serv.
1970	383027	256628	45963 80436
1980	766467	513533	91976 160958

FUENTE: Información básica estatal Rep. Guerrero S.A.R.H.

SUPERFICIE SEMBRADA Y NUMERO DE PRODUCTORES DE  
ACUERDO A LA TENENCIA DE LA TIERRA

DISTRITOS	PEQUEÑOS PROP.		EJIDATARIOS		COMUNEROS		T O T A L	
	HECTAREAS	PRODS.	HECTAREAS	PRODS.	HECTAREAS	PRODS.	HECTAREAS	PRODS
I CHILPANCINGO	14 459	5 078	62 489	31 875	--	--	76 948	36 953
II ACAPULCO	3 804	784	125 685	48 084	36 385	15 682	165 874	64 550
III IGUALA	38 455	10 987	44 486	13 902	8 736	2 565	91 677	27 450
IV CD. ALTAMIRANO	3 648	384	72 636	13 713	4 316	1 233	80 600	15 330
V PETATLAN	651	126	35 095	10 656	--	--	35 746	10 782
VI TLAPA	6 001	4 001	5 068	2 906	25 508	16 480	36 577	23 387
T O T A L E S	67 018	21 360	345 459	121 136	74 945	35 960	487 422	178 456

SUBSECTOR AGRICOLA  
(SUPERFICIE )

CICLO Y MODALIDAD	T O T A L	RIEGO	TEMPORAL
OTOÑO-INVIerno 83/84	20 436	15 937	4 499
PRIMAVERA-VERANO 84/84	562 042	36 021	526 020
PERENNES	104 523	12 042	92 481
T O T A L	687 000	64 000	623 000

FUENTE: INFORMACION BASICA ESTATAL

REPRESENTACION GUERRERO SARH CICLO AGRICOLA P-V 83-83

CUADRO

Créditos Refaccionarios

Tipo de Productor y actividad	Tasa al Productor ( % )
<b>Actividades Primarias</b>	
<b>Productores de Bajos Ingresos (PBI)</b>	
Inician su desarrollo 1 /	14.0
En desarrollo 1 /	15.5
Temporaleros 2	17.0
<b>Productores de Ingresos Medios (PIM) 3 /</b>	<b>18.0</b>
<b>Otro tipo de Productores (OtP) 4 /</b>	<b>21.0 mínima</b>
<b>Actividades Agroindustriales</b>	
<b>Productores de Bajos Ingresos (PBI)</b>	
Inician su desarrollo 1 /	14.5
En desarrollo 1 /	16.0
Temporaleros 2 /	17.5
<b>Productores de Ingresos Medios (PIM) 3 /</b>	<b>18.5</b>
<b>Otro tipo de Productores (OtP) 4 /</b>	<b>21.5 mínima</b>

1. Aquéllos cuyos ingresos netos anuales asciendan hasta 1.000 veces el salario mínimo rural de la región (riego y temporal).
2. Aquéllos cuyos ingresos netos anuales estén comprendidos entre 1,000 y 1 500 veces el salario mínimo rural de la región, exclusivamente temporal.
3. Aquellos cuyos Ingresos netos anuales estén comprendidos entre 1500 y 2000 veces el salario mínimo rural de la región en temporal y 1000 a 2000 en riego.
4. Aquéllos cuyos ingresos netos anuales superen 2000 veces el salario mínimo rural de la región y que presenten proyectos agropecuarios de interés socioeconómicos para el Gobierno Federal.

C U A D R O

PRECIOS DE GARANTIA DEL P-V 83-83 Y  
REFERENCIA Y GARANTIA DEL P-V:

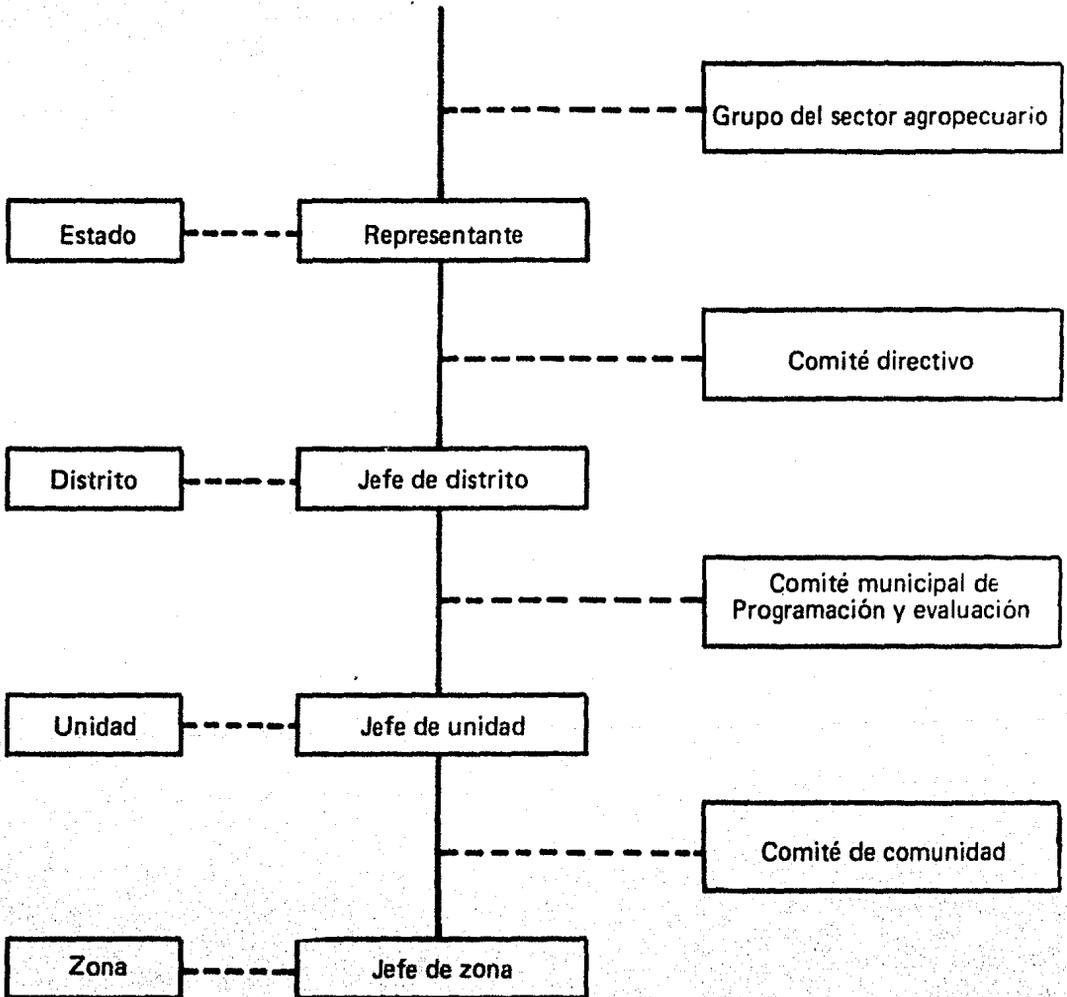
84 - 84

C U L T I V O	PRECIO 83 P - V	PRECIO 84 (S/TON)	PRECIO ACTUAL (S/TON)	INCREMENTO RE- LATIVO ANUAL
MAIZ	19 200	28 500	33 450	74.2
TRIGO	18 200	27 300	27 300	50.0
FRIJOL	33 000	44 000	52 850	60.1
ARROZ	21 000	29 400	34 100	62.3
SORGO	12 600	21 000	23 000	82.5
AJONJOLI	50 000	75 000	110 000	120.0
SEMILLA DE ALGODON	19 900	27 900	32 100	61.3
CARTAMO	26 400	38 500	38 500	45.8
GIRASOL	30 600	27 300	66 900	118.6
SOYA	33 000	50 000	56 000	69.6
COPRA	46 000	36 800	125 000	171.7

FUENTE: GABINETE AGROPECUARIO 1984

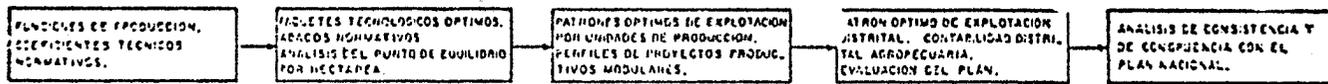
## Distritos agropecuarios de temporal

### Estructura colectiva

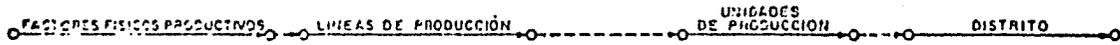


SISTEMA PARA EL DIAGNOSTICO Y PLANEACION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA MICRORREGIONAL

A- INSTRUMENTAL METODOLOGICO BASICO PARA LA PLANEACION MICRORREGIONAL



B- ETAPAS DEL PROCESO INDUCTIVO DE INTEGRACION DEL PLAN DE PRODUCCION AGROPECUARIA MICRORREGIONAL



- RN - RECURSOS NATURALES
- IN - INFRAESTRUCTURA FISICA
- BC - BIENES DE CAPITAL
- SU - SUMINISTROS
- SE - SERVICIOS
- ET - FUERZA DE TRABAJO

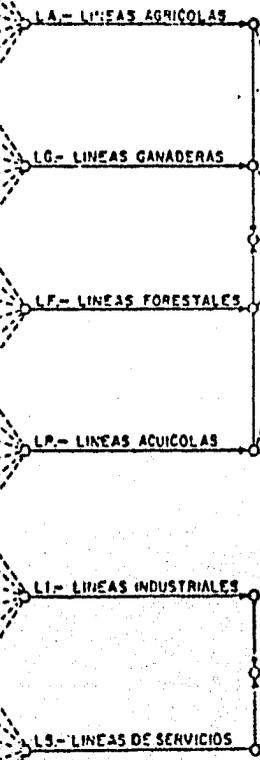
- RN
- IN
- BC
- SU
- SE
- ET

- RN
- IN
- BC
- SU
- SE
- ET

- RN
- IN
- BC
- SU
- SE
- ET

- RN
- IN
- BC
- SU
- SE
- ET

- RN
- IN
- BC
- SU
- SE
- ET



PLAN CEN TRAL DISTRICTAL

UNIDAD DE VINCULACION Y COORDINACION ENTRE EL MACROPLAN Y EL PLAN REGIONAL

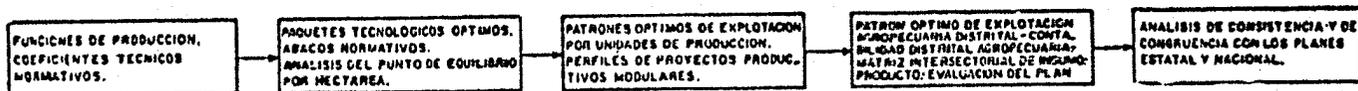
DIRECTRICES DEL MACROPLAN

(OBJETIVOS, METAS Y ESTRATEGIAS)

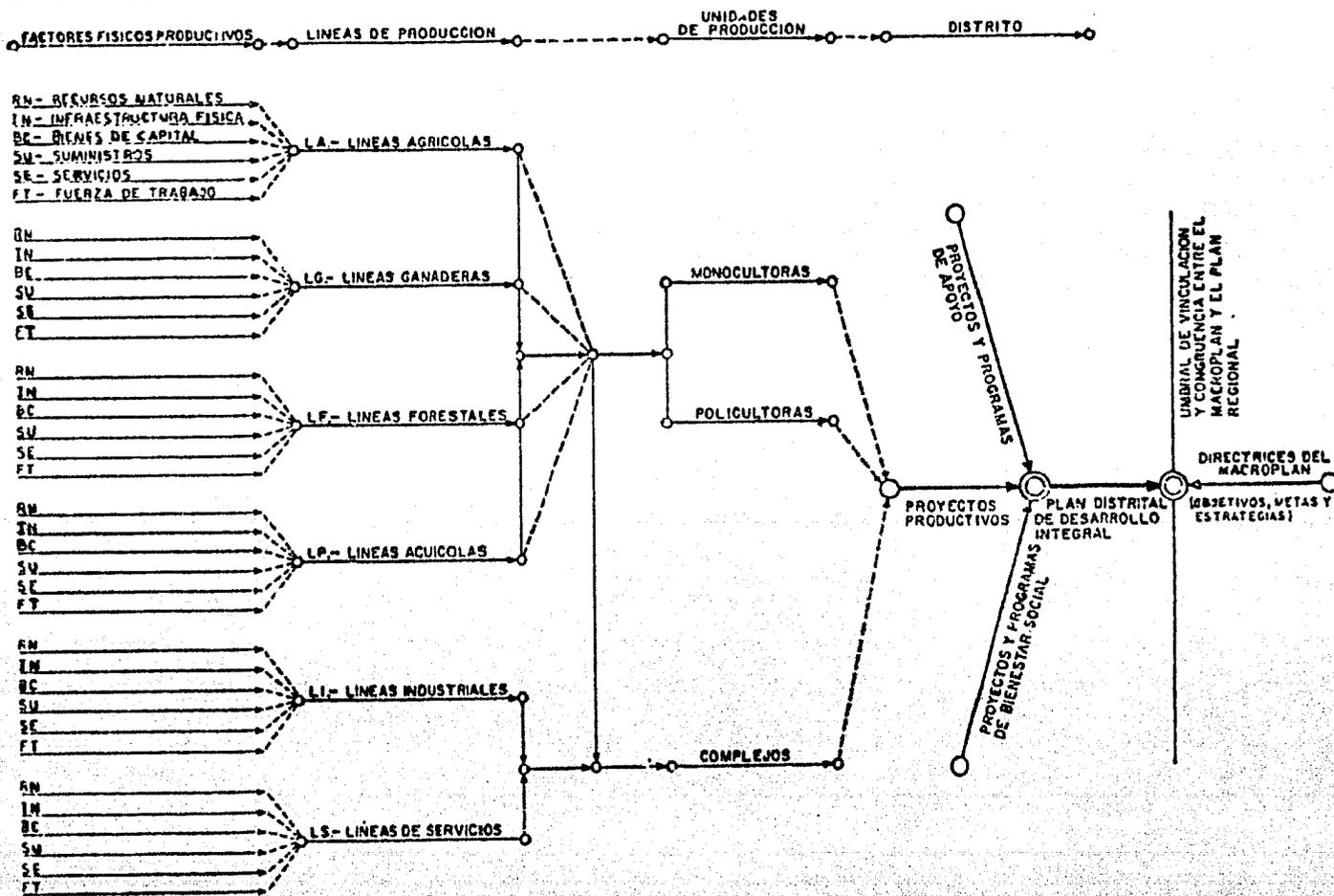
GRAFICA

SISTEMA PARA EL DIAGNOSTICO Y PLANEACION DEL DESARROLLO INTEGRAL DISTRITAL

A.- INSTRUMENTAL METODOLOGICO BASICO PARA LA PLANEACION MICRORREGIONAL



B.- ETAPAS DEL PROCESO INDUCTIVO DE INTEGRACION DEL PLAN DE PRODUCCION AGROPECUARIA MICRORREGIONAL



## BIBLIOGRAFIA

Almada F. Carlos. La Administración Estatal en México INAP 1982

Sayagues Lasso E. Tratado de Derecho Administrativo Mex. 1982

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

- . Reglamento Interior
- . Informe de Labores 1982 - 1983
- . Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1984
- . Manual de Organización de la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal DGDUT.
- . Los Distritos de Temporal DGDUT.
- . Términos de referencia del Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal.
- . Distritos y Unidades de Temporal Guerrero.

Información básica del Estado de Guerrero.

SECRETARIA DE GOBERNACION.

- . Diario Oficial de la Federación boletines consultados:
- . Convenio único de Coordinación 6 de Diciembre de 1976.
- . Fideicomiso de riesgo compartido 3 de Marzo de 1981.
- . Gabinete Agropecuario 13 de Septiembre de 1977.
- . Ley de Fomento Agropecuario 23 de Noviembre de 1981.
- . Ley de Planeación 5 de Enero de 1983.
- . Plan Nacional de Desarrollo 29 de Diciembre de 1982.
- . Sistema Estatal de Planeación 5 de Enero de 1983.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

- Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988
- El Convenio Unico de Coordinación, Convenio Unico para el Desarrollo 1982.
- Sistema Nacional de Planeación Democrática Principios y Organización México 1984.
- El Proceso de Programación-Presupuestación 1984.
- Documento de Normatividad para evaluar el Programa Operativo Anual.