



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

**"IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL  
PROGRAMA FONDOS DE SOLIDARIDAD  
PARA LA PRODUCCIÓN 1994, EN EL  
MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO  
QUERETARO"**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**  
**PLANIFICACIÓN PARA EL**  
**DESARROLLO AGROPECUARIO**  
**P R E S E N T A :**  
**MIGUEL ANGEL REYES MADRIGAL**

Director: Mtro. Simón David Ávila Pacheco.

San Juan de Aragón Edo. de Méx. 1997.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*"Nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida en común..."*

**Emiliano Zapata**

**Ley General sobre Libertades Municipales, 1916**

## AGRADECIMIENTOS

•Mi especial gratitud, por el apoyo brindado para la integración de este trabajo, al Profesor Simón David Ávila Pacheco, director de tesis, quien también contribuyó a mi formación profesional.

•A Marcelino Miranda y Jesús E. Guadarrama, asesores de tesis y apreciables amigos, con quienes compartí gratas experiencias siendo estudiantes de la primera generación de esta Licenciatura.

•A los Profesores Humberto Mandujano y Fernando Guadarrama, asesores de tesis, por sus enseñanzas y recomendaciones para la elaboración de la misma.

•A los Ingenieros Jorge Courtade y Efrén Maldonado, funcionarios del Ayuntamiento de San Juan del Río, Gro., por todo el apoyo que amablemente me brindaron.

•A todos aquellos campesinos y habitantes de las comunidades de Dolores Cuadrilla de Enmedio, Santa Lucía, Vaquerías y Ojo de Agua por su hospitalidad y valiosos comentarios.

**A mi Padre:**

**José Reyes Soto, hombre de gran corazón, noble y honesto trabajador, por todas las enseñanzas, cariño y apoyo que siempre me brindó.**

**A mi Madre:**

**María Madrigal González por su infinita comprensión, cariño y confianza.**

**A mi Esposa:**

**María Teresa Gómez Delgado, por su amor, paciencia y apoyo que incondicionalmente me ha brindado.**

**A mi Hijo:**

**Daniel Reyes Gómez, por la enorme alegría que ha dado a mi vida.**

## INDICE

	PAG.
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I ESQUEMA DE INVESTIGACION</b>	<b>4</b>
I.1 Justificación del tema	4
I.2 Objetivos	5
I.3 Marco de referencia institucional	6
I.4 Hipótesis	7
I.5 Metodología	7
I.6 Selección de comunidades	9
<b>CAPITULO II PROBLEMÁTICA DEL SECTOR RURAL. POLÍTICAS DE APOYO Y REFORMA DEL ESTADO</b>	<b>10</b>
II.1 Breve descripción del sector rural en México	10
II.2 Contexto internacional	14
II.3 Políticas de apoyo al sector agropecuario y la Reforma del Estado	15
<b>CAPITULO III LA PLANEACION EN MEXICO</b>	<b>24</b>
III.1 Planeación estatal y municipal en el sistema nacional de planeación democrática	28
III.2 El Convenio de Desarrollo Social	36
III.3 El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994	37

<b>CAPITULO IV</b>	<b>EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD</b>	<b>40</b>
IV.1	Características generales del PNS	40
IV.2	la Secretaría de Desarrollo Social, ejecutora del PNS	43
IV.3	Lineamientos de programación-presupuestación y operación del PNS	44
IV.4	Normas y lineamientos para la promoción, fortalecimiento y consolidación de la organización social solidaria.	51
IV.5	El Programa Fondos de Solidaridad para la Producción 1994	65
<b>CAPITULO V</b>	<b>EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.</b>	<b>80</b>
V.1	Historia	80
V.2	Ubicación geográfica y extensión territorial	80
V.3	Orografía	80
V.4	Hidrografía	82
V.5	Edafología	82
V.6	Climatología	85
V.7	Vegetación y uso del suelo	86
V.8	Características demográficas	88
V.9	Características económicas	96
V.10	Infraestructura para el transporte	103
<b>CAPITULO VI</b>	<b>OPERACION DEL FSP EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.</b>	<b>105</b>
<b>CAPITULO VII</b>	<b>PRINCIPALES CARACTERISTICAS EN LAS DIFERENTES INSTANCIAS DE OPERACION DEL FSP</b>	<b>114</b>

A)	En el ayuntamiento	114
B)	En el Comité de Validación y Seguimiento	115
C)	En las comunidades estudiadas	115
D)	En los Comités de Solidaridad	122
E)	En los productores	124
 CAPITULO VIII ANALISIS Y RESULTADOS DEL FSP EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO. EN SU IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL		 126
 CAPITULO IX CONCLUSIONES, CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES		 130
 ANEXOS		 137
 BIBLIOGRAFIA		 164

## INTRODUCCION

Como parte del proyecto modernizador del Estado mexicano, la atención de las demandas de los grupos más necesitados sería una condición para promover las transformaciones "que le permitan a la nación transitar al siglo XXI fortalecida en su soberanía, próspera en su economía, en paz, libre, democrática y capaz de abrir un horizonte de bienestar y justicia a todos los mexicanos".<sup>1</sup>

El Estado Mexicano presidido por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, inició en 1989 una movilización nacional que permitiera solucionar las necesidades más apremiantes de los grupos sociales que viven en condiciones de pobreza extrema, estimulando la participación directa de la población para solucionar sus necesidades elementales y revertir las condiciones de rezagos y desigualdad. La idea era estimular y facilitar la creatividad de la sociedad para identificar zonas de atención prioritarias y definir esquemas solidarios donde fueran más urgentes y necesarios.

El Programa Nacional de Solidaridad formó parte de una estrategia integral para combatir la pobreza y sus manifestaciones extremas. Con base en los principios de respeto a las iniciativas y organización de las comunidades; efectiva participación comunitaria en todas las etapas de los proyectos productivos y obras sociales; corresponsabilidad en las acciones y manejo honesto de los recursos; se intentó la construcción de una nueva base social que elevara el bienestar de los mexicanos y los incorporara a los beneficios del desarrollo nacional.

Solidaridad fue el mecanismo a través del cual se coordinaron las dependencias gubernamentales para ejecutar la política social junto con la sociedad organizada. El programa se tradujo en un conjunto de proyectos de inversión que se financiaron de muy diversas fuentes, éstas fueron: aportaciones directas de los individuos en forma de trabajo, materiales, infraestructura disponible y recursos monetarios.

La población participante y beneficiaria del programa, es aquella que no satisface los mínimos de bienestar: son los indígenas, campesinos y habitantes del medio rural en las áreas semidesérticas y serranas, los colonos populares de las ciudades, y entre todos ellos, especialmente las mujeres, los niños y los jóvenes. Para ellos, Solidaridad se manifestó como el apoyo para contar con servicios básicos, seguridad y oportunidades de empleo. La prioridad era revertir a la brevedad los

---

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994, p. IX.

rezagos sociales más graves y crear condiciones para iniciar un proceso de mejoramiento integral, basado en el trabajo productivo de las comunidades y de las familias.

Los propósitos y principios del Programa Nacional de Solidaridad reflejaron una clara intención política de equidad, democracia y justicia social, basándose en el trabajo sencillo. Autoridades, comunidades, y grupos o individuos solidarios realizaron aportaciones en la medida de sus posibilidades, algunos lo hicieron con recursos materiales, otros con organización y participación, y otros más con recursos financieros.

La organización del trabajo se debería hacer mediante la democracia directa ejercida a través de los Comités de Solidaridad.

Los Comités y las autoridades se coordinarían para cumplir acuerdos de la asamblea, o reunión plenaria de la comunidad para organizar el trabajo comunitario, manejar los recursos del proyecto, recolectar las aportaciones económicas de los participantes y supervisar el avance y cumplimiento de la obra.

Las acciones y obras de Solidaridad comprendieron aspectos prioritarios como salud, educación, alimentación y abasto, vivienda, servicios urbanos, créditos y obras de infraestructura que apoyan diversas actividades productivas. La organización de los participantes y la realización de los trabajos se efectuó de manera diferente, según las peculiaridades de cada lugar. Las manifestaciones solidarias y el empleo de los participantes serían los elementos más importantes. Solidaridad fue un programa social que inició una nueva actitud para impulsar el trabajo de una sociedad para construir un país más justo, libre y democrático.<sup>2</sup>

El Programa Nacional de Solidaridad se expresó en tres propósitos fundamentales:

- 1) Solidaridad para el Bienestar Social. Mediante el mejoramiento inmediato de los niveles de vida, con hincapié en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y tenencia de la tierra.
- 2) Solidaridad para el Desarrollo Regional. Por medio de construcción de obras de infraestructura con repercusión regional y ejecución de programas de desarrollo en regiones específicas.

---

<sup>2</sup> Ricoy, Gabriela/Salas Bassani Ricoy, S.C. Los Caminos de Solidaridad. Pinacoteca 2000, Méx. 1991.

- 3) **Solidaridad para la Producción.** Creando oportunidades de empleo y desarrollo de las capacidades productivas de las comunidades con apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, microindustriales y piscícolas.<sup>3</sup>

Los Fondos de Solidaridad para la Producción jugarían un papel preponderante en el proceso de modernización del campo. La erradicación de la pobreza sería pre-requisito para hacer efectivo el principio de justicia social y libertad para el campo mexicano y poder llevar los niveles de bienestar a las familias rurales mexicanas.

Los Fondos de Solidaridad para la Producción buscan el incremento de la productividad, la reconversión productiva, la diversificación de cultivos que se adapten a las condiciones donde se aplique el apoyo, garantizan la producción de alimentos básicos en zonas temporales, con este programa se concreta el interés del Gobierno de la República por ayudar a los campesinos de bajos ingresos, que producen en tierras de baja productividad y que no son sujetos de créditos de la Banca de Desarrollo ni de la Privada. Los Fondos reflejan la confianza recíproca y la corresponsabilidad entre los campesinos y Gobierno, al reconocer en su palabra la mejor garantía de que los apoyos monetarios otorgados serán efectivamente utilizados y reintegrados para la realización de obras y/o acciones en beneficio propio y de su comunidad.<sup>4</sup>

El propósito de esta investigación es básicamente analizar las acciones impulsadas y los resultados obtenidos por el Programa Fondos de Solidaridad para la Producción en su impacto económico y social en el año de 1994, en el municipio de San Juan del Río, Querétaro. Realizando este estudio se podrán tener herramientas para retomar las ideas positivas surgidas del Programa y en base a éstas plantear alternativas de mejoramiento en cuanto a organización y participación campesina, aprovechamiento de los recursos otorgados por el Estado, impacto en los beneficios de las obras que se realicen en éste y otros programas, administración y gestión municipal. En resumen, tratar de encauzar mejores formas de participación en los programas que inciden en el campo para obtener así un mayor impacto en términos económicos y sociales para los habitantes de las comunidades rurales.

---

<sup>3</sup> Rojas Gutiérrez, Carlos. El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo. Comercio Exterior, Méx. mayo de 1992, p. 441.

<sup>4</sup> SEDESOL. Lineamientos Normativos del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción 1994, pp 2-3.

## **CAPITULO I**

### **ESQUEMA DE INVESTIGACION**

#### **1.1 JUSTIFICACION DEL TEMA**

En la actualidad el tema del Programa Nacional de Solidaridad sigue siendo de gran interés debido a sus cuestionamientos, tanto positivos como negativos, que se han generado en torno a él, la polémica continúa en discusión y reflexión, ya que el actual Gobierno aún no ha descartado en su totalidad los lineamientos de operación al comprobar que a la fecha existen programas que inciden tanto en el campo como en las ciudades y que estos trabajan bajo los mismos esquemas de operación del sexenio salinista.

Durante los seis años de funcionamiento del Programa Nacional de Solidaridad se generaron distintas experiencias organizativas en regiones correspondientes a los medios rural, indígena y urbano, cada uno con distintos resultados; por ello, fue necesario evaluar o medir el grado de aprovechamiento organizativo de los sujetos de la acción institucional dentro del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción, en este caso, para el año de 1994. Se eligió este año por la razón de que para principios del año de 1996, fecha en que se inició esta investigación, ya se podría contar con todos los elementos y resultados finales, oficialmente fidedignos del comportamiento que tuvo el Programa en el municipio y comunidades para ese año.

Por otro lado, se eligió para la investigación el municipio de San Juan del Río, Qro. por contar, entre otros, con los siguientes factores:

- a) Su facilidad de acceso y cercanía con el Distrito Federal,
- b) Porque el Ayuntamiento, desde el año de 1992, cuenta con una administración de extracción o filiación al Partido Acción Nacional (PAN) y, por esta razón, es una oportunidad de comprobar las tendencias acerca de la existencia del "clientismo" y compra de votos para apoyar al partido del Gobierno (PRI),
- c) Para constatar el cumplimiento o forma de operar el Programa, el único municipio panista en el Estado, y
- d) En el municipio existen suficientes localidades con áreas agrícolas temporales y población marginada.

Esta investigación descriptiva-analítica nos permitirá reconocer entre otras características, la situación económica, social y organizativa actual de los campesinos y comunidades donde operó el FSP, así como las diversas condicionantes que incidieran en el desarrollo del mismo, como elementos explicativos de los procesos desarrollados en el municipio y comunidades de estudio.

Finalmente, en esta tesis es de gran interés conocer y analizar la inversión pública que el Estado destina al campo temporalero, para describir y evaluar el impacto económico y social del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción en el municipio de San Juan del Río, Querétaro. También es importante analizar las formas de organización y participación campesina promovidas por el FSP y constatar la descentralización administrativa que se está llevando a cabo hacia los estados, municipios y comunidades. Estos y otros temas a estudiar en la investigación, nos ayudarán a comprender mejor la problemática que vive actualmente el campo y medir las acciones emprendidas por el Gobierno para disminuirla.

## **1.2 OBJETIVOS**

El objetivo general de esta investigación es determinar el impacto económico y social del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción en el año de 1994, en el municipio de San Juan del Río, Querétaro, en base al estudio de cuatro de sus comunidades en las cuales fue aplicado el Programa.

Los objetivos particulares son los siguientes:

- 1) Analizar las diversas estructuras o formas de organización y participación campesina promovidas por el FSP, para determinar su efectividad en la resolución de problemas existentes en la comunidad rural y si se elevó el nivel de vida del campesino temporalero.
- 2) Conocer los cambios que provoca el FSP en las actitudes y acciones políticas entre los individuos y comunidad y cómo afecta esto al sistema político.
- 3) Determinar si el objetivo del FSP es aumentar la productividad en el campo y/o aumentar el apoyo al sistema.
- 4) Estimar el grado de apropiación del Programa que ha desarrollado la instancia municipal, productores y comunidades donde éste ha operado.
- 5) Verificar los niveles de participación comunitaria en la definición, manejo y control del Programa.

- 6) Conocer el efecto que el Programa ha tenido en los niveles de responsabilidad y eficiencia del Ayuntamiento y productores, tanto en la aplicación como en la recuperación del apoyo otorgado.
- 7) Conocer los logros del Programa, en términos de los niveles y formas de participación comunitaria.
- 8) Identificar los cambios que ha generado el Programa en las condiciones de producción y comercialización, así como los impactos en las comunidades seleccionadas y en el desarrollo comunitario (modificación de las condiciones de vida).

### **1.3 MARCO DE REFERENCIA INSTITUCIONAL**

El punto básico de referencia para la comprensión del marco institucional, es el análisis de la relación que se da entre el Estado y la sociedad civil en México, a partir de la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), en diciembre de 1988, el cual constituye a la vez una propuesta y una estrategia del gobierno, tendiente a:

- 1) Profundizar y articular las acciones del Estado en materia de política social;
- 2) Modificar significativamente los términos de la relación Estado-sociedad civil, promoviendo la participación corresponsable y realizando un paulatino proceso de transferencia de funciones y recursos hacia esta última.
- 3) La promoción de este nuevo esquema de relación supone la adopción de una serie de principios fundamentales, mismos que deben reproducirse no sólo en el plano discursivo, sino también en los diferentes niveles de funcionamiento de la administración pública (desde los normativos hasta los encargados de la operación de los programas). Dichos principios son:<sup>2</sup>
  - **Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de las comunidades.**
  - **El impulso a la participación social.**
  - **La corresponsabilidad.**

---

<sup>2</sup> SEDESOL, Manual Único de Operación, ramo XXVI. Solidaridad y Desarrollo Regional, 1994

- **Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos**

De lo hasta aquí señalado se desprende, como una de las preocupaciones centrales de la política social, el desarrollo de programas que, rebasando el tradicional enfoque asistencial y paternalista, impacten en el terreno organizativo, promoviendo el desarrollo y consolidación de formas de organización de carácter autogestivo.

En este sentido, la modificación de enfoque debe reflejarse en una mayor autonomía de las instancias municipales y comunitarias para la definición, operación y toma de decisiones en la orientación de los programas, a la par que se reduce la intervención de instancias federales y estatales en dichos rubros.

#### **1.4 HIPOTESIS**

De los principios de la política social llevada a cabo en la administración pública del presidente Carlos Salinas de Gortari, y considerando los supuestos y objetivos del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción, se derivaron las siguientes hipótesis cuya comprobación, en la práctica, hará posible obtener conclusiones sobre el impacto que ha tenido tanto en el mejoramiento económico y social como en la organicidad y cohesión social en el municipio.

**HIPOTESIS 1.** La operación del FSP ha incidido favorablemente en los niveles de participación de instancias municipales, productores y comunidades, contribuyendo al incremento de la cohesión y organicidad social en el municipio.

**HIPOTESIS 2.** En la medida en que se fomente e impulse la organización y participación de los campesinos en el FSP, mayores serán las posibilidades de que se incremente la producción y productividad, aumentándose las actividades económicas y se mejoren los niveles de vida.

#### **1.5 METODOLOGIA**

A fin de realizar el análisis y comprobación de las hipótesis anteriores, así como llegar a determinar las conclusiones de la investigación, se usará el método de investigación consistente en aplicar entrevistas personales y/o encuestas y cuestionarios a funcionarios federales (SEDESOL, SAGDR, SECODAM), estatales y municipales, a miembros del Comité de Validación y Seguimiento, a Comités de Soli-

daridad y a productores que fueron apoyados y no apoyados con recursos del FSP, de las comunidades seleccionadas. En síntesis, se estudiará a todos los agentes en el estado de Querétaro involucrados en la operación del Programa.

Se consultará información histórica del sector y referente al PRONASOL Y FSP, se usarán guiones de encuestas y cuestionarios especialmente diseñados para captar la información requerida.

Los instrumentos a emplear en la investigación son los siguientes: fichas de registro para ordenar información básica sobre datos poblacionales y montos de inversión y recuperación a nivel localidad; guiones de entrevistas individuales y colectivas para indagar sobre los aspectos organizacional, económico y social, que son los ejes de la investigación; cédulas y cuadros para concentrar datos aportados por las comunidades; y guiones para reuniones comunitarias. Dichos instrumentos nos permitirán captar información de diversa índole, como ejemplo:

- a) **cuantificar la cobertura de productores y superficie atendida, considerando tipología y establecimiento de cultivos,**
- b) **determinar si la promoción y difusión del Programa han sido efectivos,**
- c) **definir los montos de inversión y recuperación del recurso, número y tipo de obras o acciones realizadas, e impacto de éstas,**
- d) **establecer las mejoras substanciales en la satisfacción de necesidades básicas del productor,**
- e) **determinación de la calidad y eficiencia en el control administrativo, responsabilidad y transparencia en el manejo de los recursos, voluntad política y capacidad de respuesta del Ayuntamiento,**
- f) **especificar la forma de organización comunitaria y el mecanismo utilizado en la elección y decisión de las obras y acciones realizadas con recursos recuperados,**
- g) **detallar la conformación y funcionamiento de los Comités de Validación y los de Solidaridad; y**
- h) **forma en que se determinó el padrón de productores a beneficiar.**

Estos indicadores y otro tipo de información documental nos servirán como mate-

ria prima para determinar el impacto del Programa y elaborar las respectivas conclusiones en esta investigación.

### **1.6 SELECCION DE COMUNIDADES**

Para la determinación de las comunidades se consideró primeramente el criterio básico de poder contar o disponer de información elemental de gabinete, a nivel comunidad (inversión destinada, productores y superficie apoyada); el segundo criterio usado para la selección fue recurrir al mapeo de las comunidades, esto con la finalidad de descartar a aquellas que estuvieran muy lejanas y de difícil acceso de la cabecera municipal. Todo esto con el propósito de ser prácticos y ahorrar en recursos y tiempo; tercero, del total de comunidades apoyadas en el año de 1994 (42) se seleccionaron a aquellas que manejaron una cantidad considerable de inversión, ya sea como apoyo a productores o como recuperación del recurso otorgado; cuarto, se seleccionaron 4 comunidades que representan el 10% del universo, que son 42 comunidades apoyadas en 1994, en el municipio.

Las comunidades a estudiar son las siguientes:

Dolores Cuadrilla de Enmedio  
Santa Lucía  
Vaquerías  
Ojo de Agua

## CAPITULO II

### PROBLEMATICA DEL SECTOR RURAL POLITICAS DE APOYO Y REFORMA DEL ESTADO

#### **II.1 BREVE DESCRIPCION DEL SECTOR RURAL EN MEXICO**

##### **II.1.1 Descripción del Territorio Nacional**

México cuenta con un territorio apto para una gran diversidad de actividades agrícolas, pecuarias y forestales. La dimensión total del país es de 195.8 millones de hectáreas. El 45% del territorio posee clima cálido-húmedo; 26% templado-húmedo, 20% cálido-seco y 9% a microclimas. El 16% del territorio (32 millones de hectáreas) es apto para la agricultura. Actualmente se cultiva un promedio de 24 millones, los 8 millones restantes requieren de obras de infraestructura para incorporarlos al cultivo. Los pastizales para la ganadería representan 14%, el 40% lo forman matorrales, semidesiertos y desiertos; finalmente los bosques y las selvas constituyen el 30% del territorio.<sup>2</sup>

##### **II.1.2 Distribución Territorial de los Recursos Hidrológicos**

La mayor parte de la agricultura mexicana se practica en tierras de temporal. En 5 millones 567 mil hectáreas existe irrigación; sin embargo, su disponibilidad es muy desigual a lo largo del territorio nacional.

La distribución de lluvia en México está relacionada con la orografía y con las características propias de las latitudes y altitudes en que se encuentran localizadas las diferentes zonas en el territorio. Por eso, la distribución de las lluvias es irregular, tanto en el tiempo como en el espacio.

De acuerdo con la distribución espacial de las lluvias y la temperatura, 31% de la superficie nacional es desértico y árido; 36% semiárido; y el restante 33% sub-húmedo y húmedo. Un 27% del volumen de lluvia precipitada al año escurre en la superficie (410 mil millones de m<sup>3</sup>). La distribución espacial del agua en los ríos

---

<sup>2</sup> -Téllez Kuentler, Luis. La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal, Fondo de Cultura Económica, Méx. 1994. p.p. 17-18. Coordinación General de Delegaciones, S.A.R.H.  
-CESPA-SARH-ONU/CEPAL. El Desarrollo Agropecuario de México, tomo VII, Méx. 1982.

es similar a la de las lluvias: las mayores corrientes del país se concentran en la región del sureste.

En el norte y en el altiplano central, que representan más de la mitad del territorio, sólo se registra 19% del escurrimiento medio anual. Allí, no obstante, se localizan las dos terceras partes de la población. Más del 70% de la industria manufacturera y 40% de la superficie con agricultura de temporal. Por el contrario, en el sureste, en una superficie menor a la cuarta parte del total nacional, escurre 67% del volumen total; vive 24% de la población y la industria manufacturera, si se le compara con la existente en el resto del país, es incipiente. Por otra parte, más allá de los 2,000 metros sobre el nivel del mar, se localiza más de la cuarta parte de la población total y sólo se cuenta con 4% del escurrimiento medio anual de agua. En cambio, por debajo de los 500 metros se asienta un número similar de habitantes y el escurrimiento es de más de 50%.<sup>2</sup>

### **II.1.3 El Producto Interno Bruto Agropecuario**

En la última década, el PIB del sector agropecuario representó en promedio 7.9% del total nacional -el sector secundario aportó el 42.1% y el sector terciario el 50%-. Dicha participación está declinando paulatinamente, fenómeno que es inherente al proceso de desarrollo económico. La participación de la agricultura en el PIB total fue de 4.5% en 1991, mientras que en la del sector pecuario fue de 2.4% y la del sector forestal 0.4%.

Dentro del PIB agropecuario, la agricultura participa con 62.4%, la ganadería con 32.6% y el sector forestal con 5%.

Existe una relación inversa entre la importancia relativa de la agricultura y el grado de desarrollo de cada país. La expansión del sector de los servicios es el motor principal del crecimiento en las sociedades post-industriales, mientras que en las sociedades primitivas las actividades primarias son prácticamente la única fuente de actividad económica.<sup>3</sup>

### **II.1.4 Población Rural**

La población total de México, de acuerdo al XI Censo General de Población y

---

<sup>2</sup> -Téllez Kuenzler, Luis. Op.cit. p.p. 18-19.

<sup>3</sup> -Téllez Kuenzler, Luis. Op.cit. p.p. 24-27.

-SPP. Características del Sector Agropecuario en México. INEGI, Méx. 1980, p. 19.

Vivienda, ascendió a 81 millones de habitantes, de los cuales 23 millones se localizan en zonas rurales. La Población Económicamente Activa (PEA) ascendió en 1990 a 24'063,283 personas. De este total, 5'300,114 trabajan en agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y representaron 22.1% del total nacional. La estructura económica del sector rural ha sido incapaz de generar empleos suficientes e ingresos aceptables, lo que muestra la magnitud del problema al que se debe hacer frente.

Entre 1980 y 1990 la población total del país presentó una tasa media de crecimiento de 2.0% anual. En este mismo período, la población urbana tuvo una tasa media de crecimiento de 2.7% y la población rural de 0.3%, a pesar de que en zonas rurales la tasa de natalidad es superior. La migración del campo a las ciudades es una consecuencia del proceso de industrialización, del crecimiento poblacional rural y del progresivo agotamiento de la tierra.<sup>9</sup>

### **II.1.5 Producto Interno Bruto per Cápita**

Actualmente, 26% de la población económicamente activa del país se dedica a actividades agropecuarias y genera un poco más de 7% del PIB total. El PIB per cápita del sector, se sitúa en menos de un tercio del PIB per cápita nacional. Sin embargo, un núcleo importante de jefes de familia, rurales, tienen fuentes de ingreso no agrícolas, derivadas de empleos temporales en el exterior o en otros sectores económicos dentro de México.<sup>12</sup>

### **II.1.6 Dimensión de la Pobreza Rural**

El 80% de las familias en el campo se consideran pobres. De acuerdo con la Encuesta Ingreso-Gastos de los Hogares de 1984, 19% de la población total del país vive en condiciones de pobreza extrema y, de este porcentaje, 70% habita en zonas rurales. Las familias que viven en condiciones de pobreza extrema presentan tasas de natalidad relativamente altas, y menores niveles educativos. La mayoría dedica más del 60% de sus ingresos monetarios al consumo de alimentos. El ingreso corriente total de la población rural equivale a 46.6% del correspondiente a la población urbana. El nivel de vida en el campo representa en promedio menos de la mitad del registrado en las ciudades.

---

<sup>9</sup> -Téllez Kuenzler, Luis. Op.cit. p. 27

-Salinas de Gortari, Raúl. El Campo Mexicano ante el Reto de la Modernización. Comercio Exterior. Méx. Sept. 1990, p. 817.

<sup>10</sup> -Téllez Kuenzler, Luis. Op.cit. p.p. 28-29.

-Soife Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas. Siglo XXI. Méx. 1970, p.p. 174-182.

La productividad de la mano de obra en el campo, en términos de pesos producidos por unidad de trabajo, es considerablemente menor al promedio nacional. El valor de la producción generada por una hora de trabajo en el sector, equivale a menos de la mitad del promedio de la economía. La brecha es más amplia cuando la comparación ocurre con los sectores punta.

El nivel educativo de nueve de cada diez jefes de familia es inferior al de la primaria completa. Por otra parte, todos los jefes de hogar rural, pobre, son jornaleros o trabajadores por cuenta propia, ocupaciones que tienen los ingresos más bajos del país.<sup>11</sup>

### 11.1.7 Estructura de la Actividad Agrícola en México.

Con datos del año de 1991, tanto en superficies como en valor de la producción, el grupo más importante son los cereales, que ocupan el 46% de la superficie y generan 26.6% del valor de la producción; los frutales ocupan 5.8% de la superficie y generan 18.5% del valor; y las hortalizas representan 2.4% de la superficie cultivada y les corresponde 12.7% del valor de la producción, otros autores señalan el 2.7% de la superficie con un valor del 14.3% (ver cuadro No. 1).

En un país como México, que ya alcanzó los límites de su frontera agrícola, deben dedicarse más superficies a productos de mayor valor agregado. El grupo de las hortalizas, por ejemplo, no solamente tiene una densidad económica mayor, sino que simultáneamente genera un mayor número de empleos por unidad de superficie y en la exportación aporta mayor captación de divisas.

CUADRO NO. 1 PRODUCCION AGRICOLA, 1991

GRUPO	SUPERFICIE SEMBRADA	VALOR
Cereales	46.2	26.6
Cleaginosas	3.3	2.3
Legumbres secas	12.1	7.0
Hortalizas	2.4	12.7
Tuberculos frutales	0.4	1.9
Frutales	5.8	18.5
Industriales	3.0	15.0
Forrajes	18.4	13.1
Ornamentales	0.1	0.7
Espec. medic. otros	1.3	2.2
Total	100.0	100.0

FUENTE: Dirección General de Estadística, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

<sup>11</sup> -INEGI, Encuesta nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, Primer Trimestre de 1984, SPP, Méx. Sept. 1987.  
 -Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Méx. SPP, 1989, p. 7  
 -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p. 29-31

Por lo anterior, es preciso intensificar y fortalecer el proceso de sustitución de cultivos a través de instrumentos y políticas efectivas, entre las que destaca la apertura comercial con reciprocidad.<sup>12</sup>

## **II.2 CONTEXTO INTERNACIONAL**

México está inmerso en una economía mundial que cambia rápidamente y presenta retos y oportunidades a los agricultores mexicanos. El acelerado cambio tecnológico que se observa en el sector agrícola presenta dos facetas. Por un lado, las mejoras tecnológicas ofrecen más y mejores métodos de producción que pueden ser empleados para aumentar los niveles de vida. Por otro lado, las nuevas tecnologías aumentan los niveles de competencia que enfrentan los productores nacionales, lo que se traduce en menores ingresos para los productores que están a la zaga del cambio tecnológico. Las modificaciones al esquema de apoyos al sector, están encaminadas a promover la equidad y a lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos productivos en el campo, tomando en cuenta el entorno internacional que enfrenta el campo mexicano.

Durante las últimas dos décadas, la producción agropecuaria mundial observa una tendencia creciente, principalmente en los Estados Unidos de América (EUA) y la Comunidad Europea (CE). Un aumento sostenido en los excedentes exportables y un incremento continuo en los niveles de inventarios. Todo ello es un resultado del avance tecnológico y las políticas de apoyo, que han acentuado la tendencia a la baja en los términos de intercambio del sector. La desaceleración económica global experimentada en los últimos años en los EUA y la CE, aunada a la crisis económica de los países del este de Europa y las Repúblicas de la ex-Unión Soviética, ha significado contracciones importantes en la demanda de alimentos. Esto ha orillado a los países industrializados a incrementar los subsidios a la exportación, para conservar sus mercados. Cabe señalar que los niveles de precios agropecuarios están en su nivel histórico más bajo.

La situación internacional, caracterizada por subsidios y acelerado cambio tecnológico, presenta muchas oportunidades y retos para los productores mexicanos. Las oportunidades resultan de la competitividad que tiene el país en productos de alto valor agregado y del potencial productivo que ofrecen las tecnologías desarrolladas en los últimos años. El principal reto es adaptarse a un entorno internacional, sumamente dinámico y complejo. Los mercados de granos y oleaginosas es-

---

<sup>12</sup> -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p.p. 31-33

-González Pacheco, Cuauhtémoc. Coordinador. El Sector Agropecuario Mexicano Frente al Tratado de Libre Comercio. UNAM, UACH, Juan Pablo Editor. Méx. 1992, p.p. 108-120.

tán muy distorsionados por los cuantiosos subsidios que otorgan los países desarrollados. En la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se han llevado a cabo largas discusiones con el objeto de reducir los subsidios y liberalizar el comercio de productos agrícolas. Aunque la Ronda fuera exitosa, el desmantelamiento del sistema de subsidios será gradual. Por ello, no se puede esperar que la rentabilidad de la producción agrícola aumente por factores externos en el corto plazo.<sup>13</sup>

### **II.3 POLITICAS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO Y LA REFORMA DEL ESTADO**

El proceso de modernización del campo 1990-1994 incluye una serie de medidas que simplifican y hacen más efectiva la participación del Gobierno en el sector agropecuario.

Las reformas al Artículo 27 Constitucional y la expedición de la Ley Agraria, la Ley Forestal y la Ley de Aguas Nacionales establecen un marco de libertad para estimular la inversión y canalización de recursos al campo, propiciar la generación de empleos para los trabajadores rurales, fomentar la conservación de los recursos naturales e incrementar el nivel de vida de las familias del campo. Con las reformas hechas a dicho artículo se termina el sistema de redistribución de la tierra, se mantienen los límites de la pequeña propiedad, se permite la compactación de pequeños propietarios en grandes superficies, para el aprovechamiento de economías de escala. Asimismo, se permite la propiedad y posesión de predios rurales a todo tipo de sociedades -incluyendo las sociedades mercantiles- y se flexibiliza el régimen de tenencia ejidal. Con base en el nuevo Artículo 27 Constitucional, se ha diseñado un nuevo marco normativo forestal con el objetivo que se aproveche la riqueza económica de los bosques, sin perjuicio de su potencial productivo y su riqueza ecológica. En el caso del sector hidráulico, se expidió una nueva Ley de Aguas Nacionales que promueve una mayor certidumbre en el uso del recurso y una mayor participación de los sectores social y privado en la construcción y operación de infraestructura.

El Gobierno se ha retirado de la producción y distribución de insumos, y ha regulado las actividades agropecuarias con el objetivo de dar y abrir espacios para la participación de los sectores social y privado. Los efectos resultantes de esta nueva política favorecerán el proceso de capitalización del campo, pues estimulan

---

<sup>13</sup> -SARH, Subsecretaría de Planeación. PROCAMPO. 1993. p.p. 11-12

la inversión y la canalización de recursos a este sector, y propician la generación de empleos y la asignación eficiente de los recursos.

Han sido modificados los esquemas de precios y comercialización, con el objetivo de promover la creación de mercados regionales, para abatir costos en los procesos de abastecimiento y distribución, así como estimular las cadenas productivas afectadas por el esquema de precios de garantía. No tener acceso a insumos a precios internacionales, afecta severamente la dinámica de producción. La redefinición de la participación del sector público inducirá al desarrollo de sistemas privados más eficientes, de almacenamiento y distribución. Ello permitirá que los productores reciban mayores precios efectivos por sus productos.

En materia de financiamiento y seguro al campo se ha realizado una importante transformación encaminada a incrementar la cobertura de crédito y mejorar los servicios que prestan las diversas instituciones financieras y de seguro que participan en el sector. Para ello, fue necesario modificar las formas tradicionales de crédito y seguro encubierto en un mecanismo real de apoyo a las actividades productivas del campo.

En 1989 se reestructuró el sistema BANRURAL, dejando de acreditar aquellas hectáreas con siniestros recurrentes y que mermaban el patrimonio del Banco. Se impulsó la autonomía de gestión de los acreditados y se transfirió la facultad de decidir sobre los procesos productivos y comerciales a los propios productores. Asimismo, se procedió a la liquidación de ANAGSA, eliminando de raíz los problemas de falsos siniestros, siendo sustituida en 1990 por AGROASEMEX.

Lo anterior permitió, hasta cierto punto, que se especializaran los servicios financieros en función de las necesidades de los productores. La Banca Comercial y aseguradoras privadas atienden mayoritariamente a los productores capitalizados que operan dentro de la actividad agropecuaria comercial. FIRA, BANRURAL Y AGROASEMEX habilitan principalmente a los productores que requieren aún de créditos y seguro agropecuario de fomento para consolidar sus niveles de competitividad y capitalización. PRONASOL, en su momento, absorbió a los productores que no pueden soportar la carga del crédito ni el trámite financiero, principalmente los que salieron del sistema BANRURAL, como consecuencia de su proceso de modernización y fortalecimiento institucional. BANCOMEXT otorga crédito para impulsar las actividades de exportación y NAFIN apoya fundamentalmente a la micro, pequeña y mediana industria. Asimismo, para promover la inversión y la asociación productiva, se creó en NAFIN el Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural (FOCIR).

La reestructuración del Sistema Financiero, además de los mayores recursos ca-

canalizados por la Banca de Desarrollo, ha permitido un incremento real de los saldos de financiamiento al sector de más del 100% en cuatro años y medio (enero 1989 - junio 1993). No obstante, también se ha presentado un incremento en la cartera vencida, para lo cual el Gobierno Federal ha instrumentado diversas medidas, entre las que destaca la creación de FIRCAVEN, organismo que permitió a los ejidatarios reestructurar sus pasivos con quitas de hasta el 80%. Asimismo, se creó el Programa de Saneamiento Financiero en FIRA, para atender a los productores acreditados por la Banca Comercial, canalizándose recursos para reestructuración de pasivos sin precedentes, que alcanzan tan sólo en 1993 los 2 mil millones de nuevos pesos, con plazos de hasta 15 años con tres de gracia y garantías del 50%. Todas estas medidas de carácter financiero están permitiendo a los productores transitar hacia el nuevo modelo de desarrollo del campo mexicano.

**El Programa de Crédito a la Palabra de Solidaridad**, fue diseñado para aquellos campesinos que no cuentan con acceso a mercados formales de crédito. El crédito a la palabra de Solidaridad es un apoyo que se entrega y se recupera en Asambleas, sancionadas por los propios contralores sociales. La recuperación de los préstamos se destina principalmente a obras que beneficien a los productores dentro de la comunidad. En diversos casos estos recursos se han utilizado en la creación de cajas solidarias de las cuales, en 1994, 300 mil estaban en operación. Este apoyo opera desde 1990 y para 1994 alcanza a cerca de un millón de productores rurales. El crédito a la palabra es fundamental en la creación de un sistema de ahorro adecuado a las necesidades del campo mexicano.

Como un paso más en este proceso de modernización integral del campo se creó en 1994 PROCAMPO, el cual es un programa de apoyos directos a los productores rurales. Es un complemento de las reformas a la legislación agraria y de los nuevos programas, como Crédito a la Palabra y Empresas de Solidaridad, PROCEDE, Reestructuración del Sistema Financiero y los Programas de ASERCA. Todos forman parte de la reforma integral del campo, que como nación se ha propuesto, para producir mejor y cuidar los recursos naturales. Esta reforma se basa en el principio de que los productores dirijan su propia transformación con libertad y que el progreso implique justicia y equidad.<sup>14</sup>

El quehacer del Estado es fundamental en la promoción del desarrollo del sector agropecuario, bajo el entorno de política definido en el Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990 - 1994. Las áreas de acción para el Estado se pueden clasificar, en forma general, en las siguientes:

---

<sup>14</sup> -SARH, Subsecretaría de Planeación, PROCAMPO, 1993, p.p. 7-9

- 1) Creación de un marco normativo propicio para alcanzar la eficiencia económica, condición indispensable para aumentar la producción y el empleo.
- 2) Desarrollo de infraestructura que por su dimensión o naturaleza, no pueda ser desarrollada o financiada por los sectores social y privado.
- 3) Esquemas directos de intervención a través de entidades públicas, en aquellos casos en los cuales existan fallas en el funcionamiento de los mercados agropecuarios o exista una clara justificación social.
- 4) Determinación de esquemas de apoyo a productos específicos, en los casos en que las distorsiones de precios en el mercado internacional pongan en riesgo la viabilidad de la producción interna.
- 5) Programas específicos de ataque a la pobreza en zonas rurales.
- 6) Utilización racional y eficiente de los recursos públicos, buscando en todo caso alcanzar equidad distributiva.<sup>15</sup>

### **II.3.1 Presupuesto para el Desarrollo Rural**

El Estado realiza un esfuerzo económico importante en la promoción del desarrollo agropecuario. En 1993, se canalizaron recursos en un monto de 14.7 billones de pesos al sector. Las partidas más importantes son aquellas que destina la SARH a programas de infraestructura, investigación, campañas sanitarias y asistencia técnica. También destacan las transferencias que canaliza CONASUPO a la comercialización de maíz y frijol. De 1989 a 1994, la importancia relativa de las transferencias a PRONASOL muestra una trayectoria ascendente, al igual que las que se canalizan a los tribunales agrarios. Ver cuadro No. 2.

Por otro lado, la participación de las transferencias totales al sector agropecuario, en el PIB total de México, fue de 1.5% en 1992; ello resulta importante si se compara con lo que algunos países desarrollados destinan al sector agropecuario, medido en la misma forma, (E.U.A. - 1.4%, Canadá - 0.4% y Nueva Zelanda - 0.2%).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p. p. 153-155

<sup>16</sup> -SARH, Subsecretaría de Planeación, PROCAMPO. 1993. p. 12  
 -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p. 155

CUADRO NO. 2  
PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO RURAL  
(Miles de millones de pesos corrientes)

ENTIDAD	1989	1990	1991	1992	1993
Total	11 135.6	12,690.6	11,368.6	15,048.3	14,736.5
SARH	2,481.5	3,124.5	4,530.2	6,244.0	5,860.2
SRA	225.6	331.2	415.6	965.0	622.7
Tribunal Agrario	0.0	0.0	0.0	65.7	111.0
SMCP	3,747.9	1,260.5	1,137.2	1,715.6	995.4
FIRA	24.1	53.8	243.2	317.1	327.6
Banrural	1,855.6	797.3	882.5	1,309.3	550.7
Agrosasemex	1,243.3	236.0	1.5	73.5	117.1
Azúcar S A	556.9	140.4	10.0	0.0	0.0
Fina S A	68.0	33.0	0.0	15.7	0.0
Secofi	2,776.0	5,950.1	3,002.0	3,572.3	5,167.2
Conasupo	2,776.0	5,950.1	3,002.0	3,572.3	5,167.2
Sedesol	376.5	939.7	1,394.2	1,910.7	1,980.0
Pronasol	376.5	939.7	1,394.2	1,910.7	1,980.0
SEMIP	1,527.9	1,284.6	889.4	575.0	0.0
Farimas	1,527.9	1,284.6	889.4	575.0	0.0

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### II.3.2 Financiamiento al Sector Agropecuario y Esquemas de Seguro

La asignación del crédito en el campo se ha realizado en función del grado de desarrollo de los productores, lo que permite dar un tratamiento especializado e integral a los demandantes de crédito y seguro, acorde con sus características específicas y necesidades, facilitando el desarrollo de sus potencialidades productivas.

En este sentido, se realizó la diferenciación de los tipos de productores en función de su potencial productivo y nivel de competitividad en los mercados doméstico e internacional, canalizándolos a las instituciones más adecuadas en servicios financieros para su atención (Banca Comercial, NAFIN, BANCOMEXT, Aseguradoras Privadas, FIDEC, AGROASEMEX, BANRURAL y PRONASOL).<sup>12</sup>

### II.3.3 Política de Comercialización Interna

Hasta 1988, CONASUPO fue la entidad encargada de la Comercialización de los productos sujetos a precio de garantía, entre los que estaban: maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, cártamo, ajonjolí, cebada y arroz. Para el Gobierno mexicano resultaba un costo fiscal muy elevado el manejo de 12 productos básicos, como conse-

<sup>12</sup> -Tellex Kuentzler, Luis. Op. Cit. p.p. 156-160

cuencia de los problemas de pantemporalidad y panregionalidad. Al mismo tiempo, planteaban un problema muy serio para alcanzar la eficiencia económica, ya que junto con el régimen comercial restrictivo distorsionaban la estructura de producción, al no estar vinculados los precios al productor con los precios internacionales. Era necesario que en concordancia con la política económica general, los precios no se fijaran o comportaran al margen de la realidad económica. También se requería establecer congruencia con los costos financieros de las operaciones mercantiles, que los costos de transporte y almacenaje se reflejaran en aquéllos y que, si no era posible uniformarlos a nivel nacional, se establecieran claros criterios de regionalización. Adicionalmente el Gobierno Federal pretendía que con los anuncios oficiales y con la instrumentación de las nuevas políticas económicas, los productores y consumidores recibieran claras señales o indicadores sobre el cambio de las variables económicas.

En esa forma, entre diciembre de 1988 y diciembre de 1989 desaparecieron los precios de garantía y se fijó un arancel de 0% para el sorgo, soya y demás oleaginosas, mientras en el caso del arroz se estableció un arancel de 10 y 15%, dependiendo de su grado de industrialización. La cebada y el trigo mantuvieron el requisito de permiso previo -sin precio de garantía- mientras que únicamente el maíz y el frijol, por su importancia económica y social, siguieron sujetos a precio de garantía y permiso previo de importación. En el contexto del Tratado de Libre Comercio con EUA y Canadá están establecidos los términos para su liberación gradual e incorporación plena dentro de un esquema de libre mercado.

El 16 de abril de 1991, surge la empresa Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) como órgano administrativo desconcentrado de SARH. Con la creación de ASERCA y la experiencia adquirida por el Gobierno mexicano, bajo el esquema de precios de concertación (firma de contratos de compra-venta entre los grandes compradores nacionales y los productores mexicanos; estos contratos establecían el precio a pagar por las cosechas, el precio se determinaba como el precio internacional promedio: en cada mes más arancel y se ajustaba tomando en cuenta los diferenciales en costos de transporte, almacenamiento y tasas de interés), se registró un avance de grandes dimensiones en la resolución de los problemas de comercialización de productos agropecuarios.

ASERCA tiene como atribuciones coadyuvar a integrar, adecuar, modernizar, fortalecer y consolidar el proceso comercial. A partir de 1991 se han desarrollado programas para atacar deficiencias en el área de comercialización:

- 1) Organización de productores.

- 2) Difusión de normas de calidad.
- 3) Difusión de información oportuna en materia de precios, oferta y demandas regionales, disponibilidad de transporte.
- 4) Promoción de líneas de crédito en el sistema financiero, en apoyo a la comercialización.
- 5) Avances en el diseño y creación de la bolsa Agropecuaria.<sup>18</sup>

### ***II.3.4 Inversión e Infraestructura Hidroagrícola y Conservación de Suelos***

El monto del programa de irrigación y drenajes de la Comisión Nacional del Agua, para el periodo de 1992 - 1996, es de aproximadamente 1900 millones de dólares. De este monto la gran irrigación participa en este programa con 42%, 18% es para rehabilitación, 11% para irrigación menor y 29% para apoyar la agricultura de temporal.

La CNA también implementa los programas de desarrollo para las principales áreas de temporal. Estos son: el Programa de Desarrollo Rural Integral del Trópico Húmedo II (PRODERITH) y Desarrollo Rural de Chiapas.

Adicionalmente, en 1989 se creó el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), el cual es manejado por Comités Estatales, compuestos por el Delegado del SARH, representantes del FIRCO, BANRURAL, el Gobierno Estatal y AGRO-ASEMEX. Estos Comités evalúan proyectos identificados y solicitados por organizaciones y productores.

El Programa FIRCO realiza fundamentalmente inversiones productivas, transferencias de tecnología y transferencias a los productores, administración, estudios y entrenamiento de productores. Por otro lado, por disposición de SARH, el FIRCO será el rector y ejecutor del Programa de Fomento a la Conservación del Suelo, el cual se creó para prevenir y reducir el problema de la erosión.<sup>19</sup>

### ***II.3.5 Racionalización de la Participación Directa del Estado***

---

<sup>18</sup> -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p.p. 181-196

<sup>19</sup> -Tellez Kuenzler, Luis. Op. Cit. p.p. 198-203

La anterior administración disminuyó la intervención gubernamental en diversos sectores, fomentando la participación del sector privado y removiendo obstáculos y distorsiones del mercado que no han permitido el desarrollo pleno de la agricultura mexicana. Para alcanzar estas metas, diversas empresas estatales que intervenían en la producción y distribución de productos agrícolas han sido privatizadas, han sufrido un proceso de liquidación o están involucradas exclusivamente en investigación, asistencia técnica y servicios de información. En 1989, el sector agropecuario contaba con 103 entidades y organismos, en 1992 se redujeron a 26 entidades y organismos.<sup>22</sup>

### **II.3.6 PROCAMPO**

Para responder al problema de rentabilidad en el campo, atacar la pobreza y adecuar los sistemas de apoyo a la nueva realidad económica del país, a finales de 1993 la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari puso en marcha el programa llamado PROCAMPO, que sustituirá, gradualmente el apoyo otorgado en los precios de garantía por otro sistema de apoyos directos a las superficies sembradas con los principales granos y oleaginosas. A partir de 1994 estos apoyos fueron entregados por hectárea, tomando en cuenta la productividad y las condiciones regionales. Mediante este Programa se brindarán apoyos a más de 3.3 millones de productores, que trabajan 70% de la superficie cultivada en el país.

PROCAMPO es un Programa de apoyos al ingreso de los productores que da pagos por hectárea a las superficies que hayan sido sembradas con los principales granos y oleaginosas, en los últimos tres años agrícolas. El Programa contempla una alineación gradual de los precios a sus referencias de mercado en el contexto de una economía abierta. Los pagos desligados de la producción (neutros), otorgados por un periodo de 15 años, buscan asignar más equitativamente el gasto público y promover la reconversión productiva de los agricultores hacia otras actividades con mayores ventajas comparativas.<sup>21</sup>

### **II.3.7 Los Programas de Combate a la Pobreza**

Los esfuerzos para aliviar el problema de la pobreza, en México, fueron coordi-

---

<sup>22</sup> -Tellex Kuenzler, Luis. Op. Cit. p.p 212

<sup>21</sup> -SARH. Subsecretaría de Planeación. PROCAMPO. 1993. p.p. 22-24

-Tellex Kuenzler, Luis. Op. Cit. p.p. 291-292

nados y supervisados por el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

*(Este tema, por ser el centro de atención del presente estudio, se detalla con más precisión en el capítulo IV).*

## CAPITULO III

### LA PLANEACION EN MEXICO

En este capítulo trataré el tema de la planeación que llevan a cabo las administraciones federal, estatal y municipal en México, en él analizaré lo que considero son sus aspectos y conceptos principales, y a los cuales posteriormente me referiré en otros capítulos.

En México, en los últimos años, se ha realizado un esfuerzo sistemático por introducir la planeación en todos los niveles de gobierno, comprendiendo a ésta como medio para acelerar el proceso de desarrollo en función de objetivos claramente definidos.

La planeación constituye uno de los principales instrumentos para el desarrollo integral de un país y se utiliza para dirigir el desarrollo y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, toda vez que planificar no es otra cosa que coordinar y orientar las acciones que realiza el gobierno y la sociedad. Así entendida, "la planeación no es sólo un proceso técnico de toma de decisiones, elección de alternativas y asignación de recursos, constituye, fundamentalmente, un proceso de participación social en el que la conciliación de intereses y la unión de esfuerzos permiten el logro de objetivos validados por toda la sociedad"

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, principalmente en sus artículos 25 y 26, las ideas acerca de cómo debe ser la Planeación.

"Art. 25 (párrafo 2o.). El Estado planeará, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución".

"Art. 26 (excepto el último párrafo). El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del Proyecto Nacional contenidos en la Constitución determi-

---

\*Miguel De la Madrid Hurtado. Exposición de Motivos de la Ley de Planeación. Diciembre de 1982.

nará los objetivos de la Planeación. La Planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución".

Un Plan es un conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interesa a una actividad. Puede haber así planes de producción, de distribución, de inversión, planes parciales; pero, en el pleno sentido de la palabra, un plan interesa al conjunto de la actividad de una unidad específica. A estos planes subordinados se da, con frecuencia, la denominación de programa. El proceso de planeación es un conjunto articulado de actividades y de relaciones funcionales entre dependencias, entidades y con organizaciones de los diversos sectores sociales, a fin de efectuar acciones de común acuerdo.

Las actividades del proceso de planeación son: **la formulación, la instrumentación, el control y la evaluación.**<sup>22</sup>

- 1) **La Formulación** 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 las propuestas de la sociedad- el señalamiento de estrategias y políticas congruentes entre sí.
- 2) **La Instrumentación** es el conjunto de actividades encaminadas a traducir los lineamientos y estrategias del Plan y programas de mediano plazo a objetivos y metas de corto plazo. Las actividades fundamentales de esta etapa consisten en precisar las metas y acciones para cumplir con los objetivos establecidos, elegir los principales instrumentos a utilizar, asignar recursos, determinar

---

<sup>22</sup> -S.P.P., El Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización. Méx. 1984.

a los responsables de la ejecución y precisar los tiempos de ejecución del Plan o programas.

La instrumentación en el programa anual tiene lugar a través de las cuatro vertientes, es decir, **la obligatoria, la de coordinación, la de concertación y la de inducción:**

- a) **La 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 contenidos en el Plan y programas del sistema.
  - b) **La de Coordinación** abarca las acciones que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en las entidades federativas (y en los municipios) y que se convierten en el objeto de los Convenios de Desarrollo Social, celebrados por el Ejecutivo Federal y los Gobiernos Estatales (que consideran a los municipios), con el propósito de hacer compatibles tareas comunes, contenidas en los planes y programas de los niveles de gobierno.
  - c) **La de Concertación** comprende las acciones del Plan Nacional y los programas de mediano plazo, cuyos alcances y condiciones se especifican en los programas anuales, que serán objeto de convenios o contratos con los particulares o los grupos sociales organizados, interesados en la ejecución concertada de los objetivos y propósitos del propio Plan y los programas. La figura de la concertación se aplica a través de acuerdos escritos, que la Ley de Planeación llama contratos o convenios.
  - d) **La de Inducción** incluye la ejecución de aquellos instrumentos y acciones económicas, sociales, normativas y administrativas que utiliza y desarrolla el Gobierno Federal para inducir determinados comportamientos de los sectores social y privado, con el objeto de que hagan compatibles sus acciones con lo propuesto en el Plan y en los programas. Dentro de esta vertiente se ubican a nivel global, entre otras, las políticas de gasto público, financiera, fiscal, de empleo y monetaria.
- 3) **El Control**, por su parte, es un conjunto de actividades encaminadas a vigilar que la ejecución de acciones corresponda a la normatividad que las rige y a lo establecido en el Plan y los programas. El control es un mecanismo pre-

ventivo y correctivo que permite la oportuna detección y corrección de desviaciones, insuficiencias o incongruencias en el curso de la formulación, instrumentación, ejecución y evaluación de las acciones, con el propósito de procurar el cumplimiento de las estrategias, políticas, objetivos, metas y asignación de recursos, contenidos en el Plan, los programas y los presupuestos.

Pueden distinguirse dos grandes tipos de control: el control normativo y administrativo y el control económico y social. El primero promoverá la eficiencia, la transparencia y la racionalidad de las acciones de los organismos ejecutores, procurando el cumplimiento de los objetivos y metas contenidas en sus programas. El segundo es el que está destinado a vigilar, por un lado, que existe congruencia entre el Plan y los programas que se generen en el sistema y, por otro lado, que los efectos económicos y sociales de la ejecución de los programas y presupuestos, por parte de las dependencias y entidades ejecutoras, efectivamente se dirijan hacia la realización de los objetivos y prioridades de la planeación nacional.

- 4) **La Evaluación**, a su vez, está representada por el conjunto de actividades que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados del Plan y los programas en un lapso determinado, así como el funcionamiento del sistema mismo. El lapso regular para llevar a cabo una evaluación será de un año, después de la aplicación de cada programa anual.

Las actividades fundamentales de la evaluación son: cotejar los objetivos y metas propuestas con los resultados obtenidos al final del período correspondiente, verificar el cumplimiento de objetivos del programa y medir su efecto en otros programas, y, retroalimentar el siguiente ciclo de instrumentación.

## **SUSTENTO JURIDICO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION**

### **NIVEL FEDERAL:**

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 25, 26, 27, 28 y 115.
- b) Ley Federal de Planeación.
- c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- d) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

#### **NIVEL ESTATAL:**

- a) Constitución Política del Estado.
- b) Ley Estatal de Planeación.
- c) Ley Orgánica Municipal.

#### **NIVEL MUNICIPAL:**

- a) Su participación se da a través de los instrumentos COPLADE, COPLADEM, CDS y CODEM.

### **III.1 PLANEACION ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA**

De acuerdo con los principios que rigen la planeación nacional, el SNPD establece relaciones de coordinación con las entidades federativas, con el propósito de hacer compatibles las actividades de planeación que efectúa cada orden de gobierno, así como para definir mecanismos institucionales operativos a través de los cuales se realizará dicha coordinación.

Este tipo de relaciones quedan enmarcadas dentro de la estrategia de descentralización de la vida nacional, por medio de la cual se pretende revitalizar y fortalecer la capacidad de los órdenes federal, estatal y municipal, para atender las demandas y necesidades de la sociedad.

La Ley de Planeación precisa los aspectos que podrán ser materia de coordinación:

- La participación de cada estado en la planeación nacional, a través de la presentación de las propuestas que estimen pertinentes;
- Los procedimientos de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, para llevar a cabo la planeación nacional, estatal y municipal.
- Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación en el ámbito de la jurisdicción respectiva.
- La ejecución de las acciones a realizar en cada estado, considerando la participación correspondiente a los municipios y grupos sociales interesados.

- La elaboración de los programas estratégicos regionales.<sup>22</sup>

### **III.1.1 Planeación Estatal**

Para lograr la consolidación del SNPD se ha comenzado a impulsar la planeación en las entidades federativas del país, dentro de un marco de absoluto respeto a su autonomía y peculiaridades propias, cumpliendo así con los principios del régimen federalista del país. Se propuso a las entidades que organicen Sistemas Estatales de Planeación Democrática, por medio de los cuales ordenen y promuevan su propio desarrollo, articulen mejor sus objetivos y políticas de desarrollo con las prioridades y objetivos nacionales, influyan progresivamente sobre la definición de los criterios con que se asigna el gasto federal en el territorio nacional y, en general, se vinculen con el SNPD, dentro de un marco integral de planeación.

Los SEPD coadyuvan al logro de uno de los principales propósitos de la administración, la descentralización de la vida nacional. Una vinculación clara y eficiente con la planeación nacional, así como una estrecha y efectiva coordinación entre el Gobierno Federal y los estados, son requisito indispensable para lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en lo que se refiere a los cambios cualitativos que el país requiere en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Una planeación estatal más sólida contribuye al proceso de desconcentración y descentralización de la toma de decisiones de las dependencias de la Administración Pública Federal y amplía los canales de participación social en la planeación, que necesariamente requieren de una organización capaz de recibir y responder a las demandas de la población lo más cercano posible a su lugar de origen.

Para que la relación entre la planeación nacional y la planeación estatal se realice de manera interactiva, es deseable que los Sistemas Estatales de Planeación Democrática tengan una estructura institucional y administrativa homogénea, y su funcionamiento y productos se articulen con los del Sistema Nacional de Planeación Democrática, en cuanto a características y temporalidad, respetando las diferencias que se derivan, entre otros factores, del hecho de que en la mayor parte de los gobiernos estatales, el calendario sexenal de gobierno difiere del Federal.

La Ley de Planeación del 5 de enero de 1983 regula la planeación que lleva a cabo la Administración Pública Federal y no la que se organiza desde las adminis-

---

<sup>22</sup> -S.P.P., El Sistema Nacional de Planeación Democrática. Op. Cit. P. 65.

traciones estatal y municipal. Queda así abierta la posibilidad de que los gobiernos estatales y las autoridades municipales, de acuerdo con sus competencias, lleven a cabo la planeación del desarrollo en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. Para ello pueden, si así lo juzgan necesario, introducir en las constituciones estatales disposiciones que formalicen la planeación como instrumento de gobierno, y formular leyes de planeación que, de acuerdo a sus necesidades y experiencias, organicen sistemas estatales donde se prevean las tareas de planeación que puedan desempeñar los municipios.

La existencia de los Comités Estatales para la Planeación del Desarrollo es un punto de partida importante para organizar los Sistemas Estatales de Planeación. La organización de estos, cuyo órgano máximo de decisión y participación es el COPLADE, viene a resolver el problema de cómo lograr que lo planeado se lleve a la realidad, en un proceso complejo dentro del que se interrelacionan los tres órdenes de gobierno, los legislativos estatales y la sociedad organizada.<sup>24</sup>

### **III.1.1.1 El Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)**

El COPLADE es un organismo descentralizado del gobierno estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo. La base jurídica para su creación procede de un acto convenido entre la federación y el estado (Convenio de Desarrollo Social) y su establecimiento es mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Entidad.

#### Características del COPLADE:

- Cubre las etapas del proceso de planeación a nivel estatal.
- Es integrante del nivel regional del SNP.
- Es el principal mecanismo de coordinación entre las instancias de gobierno.

Organización del COPLADE: Se integra por representantes de los tres niveles de gobierno y de los sectores social y privado, y se compone por:

- Asamblea Plenaria.
- Comisión Permanente.

---

<sup>24</sup> -S.P.P., El Sistema Nacional de Planeación Democrática. Op. Cit. P. 66-67.

- Subcomités.
- Grupos de Trabajo.

Integración:

- Presidente (gobernador del estado).
- Coordinador General (funcionario estatal).
- Secretario Técnico (delegado SEDESOL).
- Representantes de los sectores público, social y privado.
- Secretarías Estatales.
- Presidentes Municipales.
- Senadores, Diputados Estatales y Federales.

Los COPLADE constituyen el mecanismo más importante para la coordinación intergubernamental de las decisiones de inversión pública, mediante la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y programas estatales de desarrollo. Asimismo, representan el medio de enlace entre los sectores de la sociedad y los órganos de gobierno para la participación en la problemática de cada una de las entidades federativas.

Al fortalecerlos se busca que cumplan un doble propósito: funcionar como la unidad técnica donde se hacen compatibles las demandas y propuestas de inversión, tanto de los sectores administrativos de carácter federal como de los estatales y municipales. Es decir, afianzar el espacio de negociación que permite ajustar los criterios de planeación global con las propuestas sectoriales y las demandas municipales, evitando la dispersión de recursos, la duplicación de obras y asegurando la terminación puntual de los proyectos.

Por otra parte, se busca que sea el COPLADE un ámbito de información para que estados y municipios conozcan previamente la información sobre el monto de los recursos por ejercer y el grado de avance de los proyectos. En este proceso de fortalecimiento de la institución se otorga particular importancia a la incorporación del municipio en las decisiones sobre la realización de obras federales y estatales y se incluyen las demandas específicas que plantean los municipios en los procesos de programación anual de las instancias de gobierno.

Actualmente los COPLADE desempeñan en las entidades del país las siguientes funciones:

- **Elaborar, con la participación de los diferentes grupos sociales de la comunidad, el plan estatal de desarrollo y actualizarlo cuando sea necesario;**
- **Coordinar las acciones de los gobiernos federal, estatal y municipal e instrumentar los planes y programas de desarrollo estatal;**
- **Organizar la participación social en el proceso de planeación estatal y municipal; y**
- **Establecer las normas y lineamientos para coordinar el control y la evaluación de los planes y programas de desarrollo estatal, así como procurar el oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.**

Dentro del COPLADE conviene ampliar y precisar las atribuciones de las delegaciones federales, de tal modo que las distintas Secretarías de Estado y sus entidades, coordinadas, apoyen el establecimiento y consolidación de los Sistemas Estatales de Planeación Democrática, en el marco de la descentralización de la vida nacional. Algunas de sus funciones han sido:

- **Mantener las relaciones conducentes a la ejecución de los programas y acciones convenidos;**
- **Establecer comunicación y mecanismos de coordinación entre las representaciones federales;**
- **Asistir técnica y operativamente a las autoridades estatales en el establecimiento del SEPD, observando para ello los lineamientos y normas que se emitan para tal efecto;**
- **Operar como canales de comunicación, negociación y definición en las materias de su competencia dentro del COPLADE;**
- **Proporcionar la asistencia técnica y la información suficiente para que el COPLADE realice la formulación y actualización permanente del Plan Estatal de Desarrollo, así como procurar la congruencia de éste con los lineamientos que se deriven del PND;**
- **Colaborar en el establecimiento y vigilancia de la aplicación de normas y lineamientos metodológicos para el control y la evaluación del Plan Estatal;**
- **Desarrollar, coordinadamente con los estados, los programas de capacitación de recursos humanos para la planeación; y**

- En el caso de la representación de la SEDESOL, desempeñar las actividades propias de Secretario Técnico del COPLADE.

Descentralizar la vida nacional dará un desarrollo más equilibrado y firme, fortalecerá la democracia y aumentará la eficiencia del esfuerzo de todos. El fortalecimiento de los estados y municipios y el combate del centralismo contribuirán a los cambios cualitativos de manera decisiva.<sup>22</sup>

### **III.1.2 Planeación Municipal**

Integrar el municipio en el desarrollo nacional y su fortalecimiento como orden de gobierno más cercano al pueblo, son principios fundamentales para la construcción de un país más justo y democrático. En el municipio se registran las demandas básicas de la población, y la participación social tiene amplias posibilidades de desarrollarse.

El municipio concebido como una comunidad organizada y activamente participativa, con capacidad política, jurídica y administrativa, se apoyará en la planeación democrática para fortalecerse como instancia de gobierno.

Las modificaciones al Artículo 115 Constitucional establecen las bases para revertir la inercia centralizadora y revitalizar las funciones del municipio, atendiendo en especial su autonomía administrativa y financiera. En dicho artículo se faculta al municipio para que en el ámbito de su jurisdicción:

- formule, apruebe y administre planes de desarrollo urbano y municipal;
- participe en la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas;
- controle y vigile la utilización del suelo; e
- intervenga en la regulación de la tenencia de la tierra.

Estas facultades requieren fortalecer la capacidad que tienen los municipios para llevar a cabo ciertas actividades de planeación. No sería realista, sin embargo, plantear que todos los municipios del país integren planes de desarrollo. Dentro del esquema de planeación propuesto, es mucho más importante incorporar pro-

---

<sup>22</sup> -S.P.P. El Sistema Nacional de Planeación Democrática. op. cit. p p. 69-70  
 -Ruiz Dueñas Jorge. La Via de la Planificación Mexicana. Revista de Administración Pública No. 52-56, julio-diciembre. INAP, Méx. 1983.  
 -SEDESOL, documentos diversos mimeografiados.

gresivamente los gobiernos municipales a la planeación estatal, a través de la realización de una serie de actividades básicas que aseguren:

- la posibilidad de que la población del municipio exprese demandas, fije prioridades y plantee soluciones a sus problemas, de tal forma que sean tomados en cuenta al definir políticas y acciones en el ámbito estatal;
- la generación de un mínimo de información municipal que abarque las dimensiones sociodemográfica, económica y territorial. La comunidad organizada a través de comités de manzana, juntas vecinales o juntas cívicas, puede participar en la realización de encuestas básicas, como ha ocurrido ya en algunos municipios del país; y
- un mínimo de organización administrativa, por parte del gobierno municipal, para organizar la información existente, mantenerla actualizada y realizar diagnósticos básicos sobre los problemas y necesidades del municipio.

Todo ello puede ser realizado para:

- incrementar la capacidad de negociación de los habitantes del municipio y de sus autoridades, frente a las acciones que lleven a cabo, en esa jurisdicción, los gobiernos estatal y federal, así como
- reforzar la capacidad de respuesta del gobierno municipal frente a las demandas de su propia población.

En muchos estados las mencionadas actividades básicas de planeación requieren de la agrupación de los municipios en subregiones o distritos. En otros casos, estas actividades ya se llevan a cabo. Por esta razón, no se puede hacer una propuesta homogénea de planeación municipal para todo el país.

### ***III.1.2.1 Elementos del Sistema de Planeación Municipal***

Los elementos del SPM son:

- a) ***Ayuntamiento***: Planea para prever necesidades y programar actividades futuras y lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos.
- b) ***Estructura Administrativa***: Las decisiones que toma el Ayuntamiento es res-

ponsabilidad del presidente municipal, quien se auxilia de un aparato administrativo formado por unidades encargadas de atender los diferentes aspectos y atender las demandas de los habitantes.

- c) **Sistema de información:** Conjunto de datos que han sido debidamente recopilados, seleccionados y procesados. La información es oportuna y adecuada, porque la acción pública adquiere más objetividad y transparencia en su quehacer cotidiano.

La información municipal tiene dos características básicas:

- Como medio de comunicación del Ayuntamiento.
- Como base de una gestión administrativa moderna y racional.

- d) **Sectores Sociales:** Social, privado y público deben incorporarse a través de foros de consulta; campaña política y audiencias públicas, en donde las diferentes organizaciones participen en la planeación del desarrollo de su comunidad.<sup>23</sup>

### ***III.1.2.2 Mecanismos del Sistema de Planeación Municipal***

Existe una serie de mecanismos que permiten la coordinación de acciones entre los ámbitos de Gobierno Federal, Estatal y Municipal y con los sectores de la comunidad: el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE) y el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).

El COPLADEM es un organismo público creado por decreto del Ejecutivo estatal, por Ley del Congreso Local y es también subcomité del COPLADE.

Sus propósitos son los siguientes:

- Instancia de la planeación municipal.
- Núcleo orgánico y funcional del SMP.
- Parte integrante del SEP y SNP.
- Mecanismo más adecuado de participación y decisión entre la comunidad y el gobierno municipal.

---

<sup>23</sup> -SEDESOL, documentos diversos mimeografiados.

La organización del COPLADEM está integrada por un cuerpo colegiado como sigue:

- Dependencias del gobierno municipal.
- Dependencias de la administración estatal que operen en el municipio.
- Representantes del sector social y privado.

En cuanto a la integración del COPLADEM, es como sigue:

- Presidente (Presidente municipal).
- Coordinador (funcionario municipal).
- Secretario Técnico (funcionario del COPLADE).
- Representantes de los gobiernos Federal y Estatal.
- Representantes de los sectores Social y Privado.

Los instrumentos del Sistema de Planeación Municipal son:

- a) El Convenio de Desarrollo Social (CDS).
- b) El Convenio Unico de Desarrollo Municipal (CUDM).
- c) El Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM).
- d) El Programa de Inversión Estatal (PIE).<sup>22</sup>

### **III.2 EL CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL**

El Convenio de Desarrollo Social constituye un instrumento operativo para la realización de las acciones conjuntas de la Federación y los Estados. Su propósito básico es impulsar y propiciar el desarrollo integral del país, a través de programas que promuevan la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal.

Dentro del CDS se incorporan compromisos específicos, para que los ejecutivos estatales promuevan la creación de Sistemas Estatales de Planeación Democrática y se fortalezcan los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo, como órganos oficiales de comunicación y coordinación con el SNPD.

---

<sup>22</sup> -Martínez Cabañas, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal en México, INAP-BANOBRA, Mex. 1993

Para la aplicación de la estrategia de descentralización de la vida nacional dentro del CDS, se precisa:

- una mayor cobertura de acciones y programas a descentralizar, dentro del esquema de programas Estatales de Inversión.
- los compromisos específicos para que el Gobierno Federal transfiera a cada entidad y con la supervisión de ésta a los municipios, servicios de educación, salud pública y agua potable, entre otros; y
- una estrategia de fortalecimiento municipal, mediante la cual los gobiernos Federal y Estatal se comprometen a coordinar sus acciones con las autoridades municipales.

Asimismo, establece las tareas que efectuarán los Ejecutivos Federal y Estatales para apoyar y ejecutar lo anterior, destacando, por un lado, aspectos tales como: asistencia técnica, mecanismos de participación social en los estados, ampliación de las actividades de apoyo de las representaciones de las dependencias y entidades federales dentro del COPLADE; y por otro lado, lineamientos generales para el funcionamiento y fortalecimiento del Sistema Estatal de Planeación.<sup>28</sup>

### **III.3 EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994**

#### **III.3.1 El Entorno Macroeconómico**

El Plan Nacional de Desarrollo definido por el Gobierno en el período 1989 -1994, tuvo entre sus objetivos la recuperación gradual del crecimiento económico con estabilidad de precios. Para lograrlo, en el Plan se señalaron como lineamientos la modernización económica, la estabilización continua de la economía y la ampliación de los recursos disponibles para la inversión productiva.

La rectoría y participación del Estado en la economía se planteó en términos de un sector público más eficiente, concentrado en actividades prioritarias y estratégicas, que abriera mayores espacios a la participación de la sociedad, estableciendo reglas claras y simplificadas para las actividades económicas.

---

<sup>28</sup> -S.P.P. El Sistema Nacional de Planeación Democrática. op. cit. p.p. 54-55

El sector público se redimensionaría mediante la reducción de la burocracia, la modernización de las empresas públicas estratégicas y la desincorporación de las que no lo son.

Se inició un extenso programa de desregulación de la actividad económica en diversos aspectos: la labor empresarial, la inversión nacional y extranjera, el comercio interior y exterior, y el sistema financiero.

Se pretendía que la planta productiva del país mejorara su eficiencia en beneficio de los consumidores internos y de una mayor competitividad en los mercados internacionales. La economía mexicana se abrió a la competencia comercial del exterior. El sistema de protección se eliminó en la mayoría de las ramas industriales y los aranceles se redujeron en forma generalizada.

El control de la inflación se mantendría como prioridad de la política económica. Los resultados serían producto de la concertación para contener los precios, aminsonar la restricción fiscal, el control monetario y la apertura comercial.

Para reiniciar el crecimiento económico, en un ambiente de precios estables, se consideró que la disciplina general y la flexibilidad selectiva constituyeran la forma de considerar los márgenes de rentabilidad, los salarios, los precios de los bienes básicos y los precios agrícolas garantizados.

Las finanzas públicas se mantendrían conforme a principios de racionalidad y equilibrio en las políticas de ingreso y gasto. Se pretendía evitar el financiamiento inflacionario y el gasto deficitario.

La inversión pública buscaría efectos más eficaces para su orientación. Estaría concentrada en la creación de infraestructura de interés social y económico que propiciara la concurrencia de la inversión privada.

La estrategia de modernización del país constituye el marco en que debería darse la del campo mexicano.

### ***III.3.2 Modernización Productiva en el Campo***

Para superar el atraso del campo y modernizarlo, el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari definió cuatro directrices principales: i) la modernización de los instrumentos de política rural; ii) la transformación de las instituciones públicas de fomento agropecuario; iii) la democratización y el fortalecimiento de las organizaciones de productores, y iv) la actualización de las estructuras jurídicas.

El objetivo de la estrategia general era elevar el nivel de vida de la familia campesina por medio del mejoramiento de sus condiciones de trabajo y del aumento de su producción y productividad. El problema social de la pobreza extrema se atendería con el Programa Nacional de Solidaridad.

En síntesis, las diferencias esenciales de esta estrategia, respecto de la política rural del pasado son:

- 1) Pretende cambiar las relaciones de la economía rural con el resto de los sectores, adoptando las férreas reglas del comercio agropecuario internacional y de las inversiones de capital privado como las directrices del Programa de Modernización del Campo 1990 - 1994.

Para obtener la eficiencia y la productividad requeridas por el comercio internacional y las inversiones privadas, habrá que modificar la estructura agraria del país. Ello implica reformas legales y garantías políticas y administrativas para que los productores -ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios- puedan asociarse entre ellos y con inversionistas de otros sectores, a fin de integrar parcelas y predios en unidades productivas, con extensiones mucho mayores que el promedio de las que legalmente existen.

- 2) Para revertir la descapitalización de los fondos productivos, se promueve la modernización de los principales instrumentos de fomento. Se busca que los precios ya no tengan un mínimo garantizado (excepto el maíz y el frijol), sino que los concerten productores y consumidores, con base en los internacionales. Asimismo, los subsidios a la producción dejarán de privilegiar a los agricultores que ya participan, con ventaja, en el mercado y se otorgarán sólo a los campesinos con potencial productivo, según sus necesidades concretas.
- 3) Para superar el paternalismo, la centralización burocrática y la corrupción, las instituciones federales avanzan en la desconcentración de sus funciones, alentando una mayor participación de las organizaciones de productores. Existe mucho camino por recorrer para convertir al municipio en promotor del desarrollo rural y constituirlo en una base sólida para la desconcentración efectiva y permanente de las tareas de las instituciones del Gobierno Federal.
- 4) La estrategia se sustenta en la participación organizada de los productores del campo, lo que reforzará la formación de nuevos sistemas de representación y de un perfil de liderazgo campesino.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> -SARH, Subsecretaría de Planeación. Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994. -Krochenbauer, Guillermo, La Modernización del Agro en México, Comercio Exterior, Méx. Septiembre de 1990.

## CAPITULO IV

### EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

#### **IV.1 CARACTERISTICAS GENERALES DEL PNS**

##### **IV.1.1 Los orígenes**

El PRONASOL tiene sus orígenes en las formas de trabajo que los mexicanos practican para hacer frente a sus problemas vitales.

Algunas instituciones solidarias han conservado su modelo tradicional, mientras que otras han adoptado nuevas formas de organización. El Tequio, las mayordomías, las faenas y la mano vuelta, lo mismo que los comités de electrificación, las juntas de vecinos o de padres de familia son ejemplo, entre los muchos, de la cooperación voluntaria para lograr metas que brindan beneficios en lo individual y en lo comunitario, reforzándose los lazos de unidad, seguridad y reciprocidad en la ayuda y protección conjuntas.

El Gobierno de la República reconoce la importancia y vigencia de la solidaridad, al recuperarla como esencia del Programa y al recogerla de las prácticas cotidianas de las comunidades rurales y de las colonias populares.

Se ha recuperado también lo valioso de las experiencias obtenidas en anteriores programas, productivos y de bienestar, tales como el Programa para el Desarrollo Rural Integral (PIDER) y la Comisión del Plan Nacional para la Atención de las Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).<sup>30</sup>

El PRONASOL 1989 - 1994 fue eje de la política social en ese periodo y trató de impulsar el mejoramiento productivo de los niveles de vida, con atención fundamental a los sectores sociales en situación de extrema pobreza, como son campesinos, indígenas y grupos de colonos que habitan en áreas urbanas populares.

##### **IV.1.2 Los Propósitos**

La respuesta social que el PRONASOL recoge para combatir la pobreza desde las

---

<sup>30</sup> -Rojas Gutiérrez, Carlos. El Programa Nacional de Solidaridad: Hechos e Ideas en Tomo a un Esfuerzo. Comercio Exterior. Méx. Mayo de 1992. P 440

causas que la originan, así como sus consecuencias, se expresa en tres propósitos fundamentales, los cuales fueron señalados en la introducción, estos son:

- 1) **Solidaridad para el Bienestar Social.**
- 2) **Solidaridad para la Producción.**
- 3) **Solidaridad para el Desarrollo Regional.**

#### **IV.1.3 Principios Fundamentales**

El Programa se basó en cuatro principios básicos que orientaron y normaron su operación y que constituirían la base de una relación diferente entre Estado y Sociedad:

- **El respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de las comunidades.** No se imponen soluciones ni precondiciones, se atienden y procesan iniciativas y demandas sociales.
- **El impulso a la participación social.** El interés de la sociedad por ser parte activa en la modernización de México es elemento que nutre al Programa. La participación de las comunidades está presente desde la definición de los proyectos hasta su seguimiento y evaluación. Se da concreción a la política de descentralización, las decisiones y recursos se acercan al origen de las demandas.
- **La corresponsabilidad.** El PNS retoma la actitud solidaria, característica de los mexicanos, para sumar esfuerzos en el combate a la pobreza. Se precisan necesidades, tareas y responsables; el cumplimiento de las acciones es responsabilidad compartida entre las dependencias e instituciones públicas y las organizaciones sociales participantes.
- **Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos.** Criterios que orientan y determinan el desempeño en general de la Administración Pública Federal y que en el PNS son la norma para brindar respuesta a las demandas sociales. Transparencia y eficiencia que se traducen en la descentralización de la toma de decisiones, en la reducción y simplificación de los procesos administrativos para otorgar respuestas ágiles, oportunas y eficientes. Manejo transparente y honesto de recursos que consolida un clima de confianza y seguridad para la población, objetivo del Programa.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> -SEDESOL, Manual Único de Operación, Ramo XXVI Solidaridad y Desarrollo Regional, 1994, p.p. 1-2

#### **IV.1.4 Estructura y Organización**

Uno de los primeros actos de gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari fue la creación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). El 6 de diciembre de 1988 acordó la formación de la Comisión del PRONASOL como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la administración pública se emprendan, para combatir los bajos niveles de vida, y asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos.

La Comisión fue presidida por el titular del Ejecutivo Federal y se integró por los titulares de la SHCP, la SPP, la SEDUE (ahora Secretaría de Desarrollo Social), la SECOFI, la SARH, la SEP, la Secretaría de Salud, la STPS, la SRA, la Secretaría de Pesca, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los directores generales del IMSS, CONASUPO, INI, Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías, FIDEPAL, S. de R.L. de I.P. y C.V., CONAZA y la Forestal F.C.L. Contó también con un Consejo Consultivo en el que participaron representantes de núcleos indígenas, de los sectores social y privado y especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales.

En el Consejo Consultivo de la Comisión se expresan opiniones y propuestas orientadas a definir y perfeccionar las bases de concertación en los programas instrumentados por la Comisión.

Se cuenta también con un Comité de Evaluación que realiza estudios sobre el efecto social y económico de los programas realizados.

La Coordinación General del Programa participa en el establecimiento de las bases para la firma de los Convenios de Desarrollo Social (CDS), que el Presidente de la República suscribe con cada uno de los gobernadores de los estados, para formalizar los acuerdos y compromisos conjuntos de inversión.

En los Convenios se define un apartado específico para Solidaridad, a fin de que en el seno de los Comités de Planeación del Desarrollo (COPLADE), en los estados se reúnan las autoridades de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal para definir, controlar y evaluar los proyectos productivos y las obras de infraestructura y bienestar social, en que participan activamente las comunidades mediante los Comités de Solidaridad.

Estos comités fomentan la organización de los pueblos indígenas, campesinos y colonos populares para recoger las experiencias, las tradiciones y los valores que las comunidades han desarrollado. Así, adquieren las formas y denominaciones que mejor responden a las particularidades culturales de cada región y localidad.

Los comités se eligen en asambleas públicas, mediante el ejercicio de la democracia directa, se coordinan con las autoridades gubernamentales y los demás sectores sociales para definir qué hacer, cómo y en cuánto tiempo, a qué costo, con qué calidad, y cómo se recuperarán y reinvertirán los apoyos financieros que se proporcionan.

En la estructura y organización del Programa se aprovechan las entidades y estructuras ya existentes, las que han adecuado algunas de sus áreas y procedimientos para agilizar la coordinación entre las instituciones de los tres niveles de gobierno.

El esfuerzo de coordinación se lleva a cabo con estricto respeto al marco legal aplicable y a la normatividad que regula el ejercicio y control del presupuesto público. Además del control que legalmente tienen bajo su responsabilidad, la SECOGEF y la contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, mediante los Comités de Solidaridad, se estimula la participación social en la vigilancia de los recursos y las obras.

De esta forma se debe terminar con el paternalismo y la dependencia en la relación entre sociedad y gobierno, conjugando ideas y esfuerzos en favor de la unidad y el progreso que se construye con el consenso y el trabajo corresponsable de todos.<sup>32</sup>

## **IV.2. LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, EJECUTORA DEL PNS**

### **IV.2.1 Funciones**

La SEDESOL, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras Leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República. Dentro del ámbito de su competencia, esta Secretaría planeará y conducirá sus actividades con sujeción a los objetivos, estra-

---

<sup>32</sup> -Rojas Gutiérrez, Carlos. op cit. p. 442

tegias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo para el logro de las metas de los programas a su cargo, así como de las entidades paraestatales adscritas al sector. Entre otros asuntos, a la SEDESOL le corresponde el despacho de los siguientes:

- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo de la pobreza en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda.
- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza, fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control.
- Establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas especiales, para la atención de los núcleos indígenas y de la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos; y los programas anuales respectivos, los que especificarán las acciones obligatorias para el sector público, así como las que serán objeto de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de inducción y concertación con las representaciones de los sectores social y privado o con los particulares interesados.

La SEDESOL, cuyas funciones (al año de 1994) se encuentran articuladas por tres Subsecretarías y una Oficialía Mayor, en concordancia con dicha estructura organizacional, la Subsecretaría de Desarrollo Regional agrupa cinco Direcciones Generales para cumplir con los objetivos de Planeación, Evaluación, Organización Social, Programas Sociales y Programas de Desarrollo Regional. Esta última es la responsable de instrumentar a través de la Dirección de Programas Municipales, las acciones inherentes al Fondo de Solidaridad para la Producción, programa que tiene una suficiencia presupuestal bajo el ramo XXVI, denominado "Solidaridad y Desarrollo Regional".<sup>23</sup>

### **IV.3 LINEAMIENTOS DE PROGRAMACION-PRESUPUESTACION Y OPERACION DEL PNS<sup>24</sup>**

---

<sup>23</sup> -Poder Ejecutivo Federal. Decreto por el que se reforma, adiciones y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 26 de dic., 1994.

<sup>24</sup> -Poder Ejecutivo Federal. Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la SEDESOL. Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992.

<sup>24</sup> -SEDESOL. Manual Único de Operación, Ramo XXVI Solidaridad y Desarrollo Regional, 1994.

El Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional", del presupuesto de egresos de la Federación, financia los programas que se coordinan y concertan en el Programa Nacional de Solidaridad, a fin de apoyar el logro del objetivo fundamental del Plan Nacional de Desarrollo: el mejoramiento productivo del nivel de vida de los mexicanos.

En la instrumentación del Programa Nacional de Solidaridad se definen tres mecanismos o modalidades de programación-presupuestación.

- **De Coordinación**, que permitirá continuar avanzando en el proceso de descentralización, con el propósito de seguir fortaleciendo a los gobiernos estatales y municipales en su papel de rectores del desarrollo.
- **De concertación**, que incorpora al Sector Social en la definición y ejecución de acciones que atiendan a sus propuestas y necesidades, bajo esquemas de participación comprometida y solidaria.
- **De Coordinación Especial**, esquema bajo el cual las dependencias del Gobierno Federal acuerdan con los gobiernos estatales la ejecución de proyectos prioritarios para el desarrollo regional, a través de la transferencia de recursos presupuestales de los ramos sectoriales al ramo XXVI.

El esquema de coordinación y concertación que provee el Convenio de Desarrollo Social (antes Convenio Unico de Concertación) es el instrumento fundamental de la planeación social y regional.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE) y los correspondientes comités municipales, constituyen las instancias básicas de planeación para definir la coordinación de acciones en materia de desarrollo social.

Los lineamientos de operación del PNS que a continuación se señalan, complementan las disposiciones que regulan el ejercicio del gasto público federal, a través de las leyes y sus reglamentos, tales como: Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y el Decreto de Aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, etc.

#### **IV.3.1 Programación**

Los recursos comprometidos en el Convenio de Desarrollo Social (CDS) se destinarán prioritariamente a financiar proyectos y acciones que coadyuven a abatir los

rezagos sociales en las áreas urbanas y rurales menos favorecidas, así como al fortalecimiento municipal y a la descentralización de la vida nacional. Al concluir los municipios su proceso anual de programación y presupuestación de obras, el COPLADE integra la propuesta del Estado, en la cual se definen los programas y obras prioritarias, así como los posibles mecanismos de financiamiento con criterios de racionalidad, haciendo más eficiente la distribución de los recursos financieros disponibles.

#### ***IV.3.2 Autorización***

En las propuestas de inversión se señalan con precisión las obras y proyectos que correspondan a zonas o regiones consideradas prioritarias.

La elaboración de los Anexos Técnicos de Autorización que conforman las propuestas de inversión se integran a partir de los expedientes técnicos.

Con los Anexos Técnicos de Autorización, la SEDESOL emitirá los oficios de autorización de inversión por Entidad Ejecutora (Gobierno del Estado o Dependencias Federales, etc.), y a nivel de programa.

El único mecanismo para modificar un oficio de autorización etiquetado, será mediante solicitud de reprogramación de los recursos autorizados (cancelación-autorización).

#### ***IV.3.3 Aprobación***

Una vez autorizados los recursos, el Delegado Estatal de la SEDESOL, con base en el Anexo Técnico de aprobación y el expediente técnico, es responsable de emitir el oficio de aprobación de los recursos por Dependencia Ejecutora y a nivel de programa, subprograma y tipo de proyecto.

#### ***IV.3.4 Ejercicio Presupuestal***

##### ***IV.3.4.1 Apertura de Línea de Crédito***

La SEDESOL solicitará a la Tesorería de la Federación la apertura de línea de crédito en las entidades federativas y gestionará con oportunidad la alimentación de fondos federales a los mismos.

#### ***IV.3.4.2 Ministración de Recursos Federales***

La ministración de los recursos federales a cada estado, se realiza a través de la alimentación de líneas de crédito en los bancos corresponsales del Banco de México, en las entidades federativas correspondientes.

#### ***IV.3.4.3 Registro de Firmas***

El Delegado Estatal de SEDESOL lleva a cabo el registro de firma de los funcionarios responsables (titulares y suplentes) de la liberación de los recursos presupuestales, ante el Banco Corresponsal, Tesorería de la Federación, Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la SEDESOL.

#### ***IV.3.4.4 Radicación de Fondos***

El Coordinador General del COPLADE y el Delegado Estatal de SEDESOL, reciben comunicación de la Tesorería de la Federación sobre la alimentación de la línea de crédito en el banco corresponsal del Banco de México.

#### ***IV.3.4.5 Cuentas por Liquidar Certificadas***

El Coordinador General del COPLADE, con base en la documentación comprobatoria del gasto, autoriza las Cuentas por Liquidar Certificadas, C.L.C. (documento que se utiliza para liquidar las erogaciones con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación), presentadas por las Dependencias Ejecutoras, previa verificación de que se cuenta con disponibilidad financiera, que su justificación se apega a las normas y lineamientos aplicables y que se encuentran manifestados los descuentos y retenciones a que de lugar el pago.

El Coordinador General del COPLADE asigna un número consecutivo a las C.L.C. y envía original y copias a la Delegación SEDESOL, ésta revisa su correcta formulación, verifica la disponibilidad financiera y las firmas.

#### ***IV.3.4.6 Lineamientos para la Liberación de Recursos***

El Gobierno del Estado abre una cuenta corriente a favor del programa nacional de solidaridad en el mismo banco corresponsal en el que se radiquen los recursos fe-

derales, con el fin de que se efectúen las aportaciones que le corresponden, de acuerdo a la estructura financiera establecida en la apertura programática (conjunto armónico de programas a corto, mediano y largo plazo, estructurado en forma coherente y jerarquizado en función de los objetivos y política definidos en el PNS).

El Coordinador General del COPLADE autoriza mancomunadamente con el representante de la Dependencia Ejecutora las C.L.C.

El pago de las obras o acciones se realiza siempre previa verificación de los trabajos ejecutados. La Coordinación General del COPLADE, la Entidad Ejecutora y la Dependencia Federal Normativa serán corresponsables de realizar la supervisión y verificación de las obras en ejecución, a fin de que en ningún caso se efectúen pagos que amparen trabajos no ejecutados, o de aquellos que no se ajusten a las normas, especificaciones técnicas y de calidad de los proyectos.

#### ***IV.3.5 Ejercicio del Gasto***

El ejercicio del gasto es la etapa del proceso presupuestario que consiste en la aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros y en la utilización de una serie de técnicas y procedimientos administrativos, contables, de productividad, de control y de manejo financiero para la obtención de las metas y objetivos determinados para el Sector Público en los planes y programas de mediano y corto plazo.

##### ***IV.3.5.1 Modalidades de Ejecución***

Es indispensable que la modalidad de ejecución (por contrato, por administración del municipio, del gobierno del estado o directa de los participantes), la determine la Coordinación General del COPLADE, conjuntamente con el Comité de Solidaridad durante el proceso de programación-presupuestación, con el objeto de definir el mecanismo a seguir para la liberación de los recursos.

##### ***IV.3.5.2 Obra Pública***

La obra pública es el trabajo que tiene por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles que son propiedad del Estado, o que están a su cargo.

La obra pública puede ser realizada por administración directa, por entidades y de-

pendencias ejecutoras estatales, municipales y comités de solidaridad, previo acuerdo de concertación con el C. Coordinador Estatal del PNS, el Delegado de SEDESOL o el C. Presidente Municipal y, por contrato, sujetándose a lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento.

#### ***IV.3.5.3 Terminación y Entrega de la Obra***

Una vez concluida la obra, la Entidad Ejecutora comunicará la terminación de ésta a la Coordinación General del COPLADE, a la Dependencia o Entidad Federal Normativa correspondiente, a la Contraloría del Gobierno del Estado y a la Delegación SEDESOL, a efecto de fijar lugar, día y hora para su entrega al Comité de Solidaridad, levantándose el acta de entrega-recepción de la obra.

#### ***IV.3.6 Modificaciones Presupuestales***

Las entidades o dependencias ejecutoras deberán presentar a consideración de la Delegación SEDESOL, las solicitudes de modificación presupuestal de sus proyectos, las cuales serán sujetas a las modalidades de traspasos, cancelaciones y cambio de metas programadas.

#### ***IV.3.7 Registro Estadístico y Contable del Ejercicio***

Con base en los oficios de aprobación de la inversión y los anexos técnicos, la Coordinación General del COPLADE llevará un registro de ejercicio presupuestal a nivel dependencia, programa, subprograma y tipo de proyecto, conforme a la inversión aprobada y a la documentación comprobatoria del gasto liberado a través de las Cuentas por Liquidar Certificadas. Deberá además llevar cuenta y orden de las inversiones aprobadas y sus modificaciones a nivel de obra, por programa, subprograma y proyecto, así como de la liberación de fondos y el ejercicio del gasto, y preparará los reportes de avance físico-financiero para remitirlos trimestralmente a la Delegación SEDESOL.

Para efecto de la información que le requiera la Coordinación General del COPLADE, la Delegación o las oficinas centrales de la SEDESOL, la SHCP, la SECOGEF y otras autoridades competentes, el banco corresponsal llevará un registro por entidad ejecutora en la forma prevista por las "Reglas de Operación de Ingresos y Egresos Federales" emitidas por el Banco de México.

Conforme a lo establecido en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público

Federal, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental de la SHCP consolidará la contabilidad del gasto realizado en los programas por las entidades o dependencias ejecutoras, federales y estatales, responsables del ejercicio del gasto por conducto de la Dirección General de Planeación-SEDESOL, con el objeto de integrarla a la Cuenta Anual de Hacienda Pública Federal y someterla a la consideración del C. Presidente de la República, para su presentación a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

#### **IV.3.8 Cierre de Ejercicio**

La Coordinación General del COPLADE elaborará el documento de Cierre de Ejercicio con el apoyo de las dependencias ejecutoras y, previo a su validación por cada Dependencia Ejecutora, deberá ser revisado por la Delegación de SEDESOL, a fin de conciliar las cifras presupuestales.

El documento de cierre de ejercicio lo integran:

- La conciliación bancaria validada por el banco corresponsal y firmada por el Coordinador General del COPLADE y el Delegado de SEDESOL.
- Notas aclaratorias de las diferencias entre cifras del cierre y la conciliación bancaria, si las hubiera, mismas que deberán contener las firmas del Coordinador General del COPLADE, el Delegado de SEDESOL y la Dependencia Ejecutora.
- Resumen estatal y resúmenes por dependencia ejecutora y por modalidad de ejecución.
- Reporte por dependencia, programa y tipo de proyecto.

Este documento es la única fuente para la elaboración del Informe Anual de la Cuenta Pública Federal correspondiente al ramo XXVI.

#### **IV.3.9 Seguimiento, Verificación y Evaluación**

Las actividades de planeación, programación, presupuestación y ejercicio presupuestal del Programa Nacional de Solidaridad requieren vincularse con las tareas de seguimiento, verificación y evaluación que permitan conocer si la ejecución y

operación avanza conforme a los objetivos, metas y estrategias fijadas, con el fin de rectificar o ratificar las acciones previstas y en ejecución, así como de informar y dar cuenta sobre la aplicación de los recursos y las metas alcanzadas.

Los principales objetivos que se pretenden alcanzar con las actividades de seguimiento, verificación y evaluación son las siguientes:

- Dar vigencia a los acuerdos establecidos en el seno de los Comités de Solidaridad.
- Captar en forma oportuna y sistemática la información necesaria relativa a los avances, en la ejecución y operación de los proyectos comprendidos en el Programa Operativo Anual Concertado del Programa Nacional de Solidaridad.
- Identificar las posibles desviaciones y observaciones, así como sus causas, en la ejecución de obras y acciones y en el cumplimiento de las metas asociadas a los programas autorizados, para que puedan definirse y aplicarse medidas correctivas de acuerdo al ámbito de responsabilidad de los participantes, mediante las auditorías y acciones de fiscalización.
- Contribuir a lograr un nivel adecuado de coordinación entre las diferentes dependencias y entidades participantes.
- Apoyar la revisión y ajuste de las actividades de programación, presupuestación, ejecución y operación del Programa Nacional de Solidaridad.
- Aportar la información y elementos de análisis que contribuyan a la evaluación de resultados de impacto del Programa Nacional de Solidaridad.
- Informar sobre la aplicación de recursos y las metas alcanzadas.
- Garantizar la correcta administración de los recursos, verificando la debida observancia de leyes y normas que regulan el ejercicio del gasto, así como la aplicación oportuna, eficiente y honesta de los fondos de inversión en estados y municipios, para lograr la adecuada ejecución de las obras y acciones.

#### **IV.4 NORMAS Y LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCION, FORTALECIMIENTO Y CONSOLIDACION DE LA ORGANIZACION SOCIAL SOLIDARIA<sup>33</sup>**

---

<sup>33</sup> -SEDESOL, Lineamientos Normativos para la Organización Social, 1993.

#### **IV.4.1 La Organización social**

La existencia de un cúmulo de problemas sin resolver, la limitación y escasez de recursos entre las poblaciones rurales y urbanas, dan lugar a la creación de redes de intercambio y de relaciones sociales de apoyo, tendientes a procurar condiciones mínimas de bienestar. Este fenómeno es consecuencia directa del progresivo deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la sociedad y de la imposibilidad de resolverlo de manera aislada.

Así nacen formas de organización social que expresan la necesidad de aunar esfuerzos y recursos para constituir una fuerza capaz de solucionar diferentes problemas que ponen de relieve, al mismo tiempo, la importancia del esfuerzo colectivo y de la responsabilidad compartida en favor de la comunidad, ya que el protagonista principal no es el individuo sino la organización.

Entre las formas organizativas existentes en México, podemos identificar tres tendencias:

- a) **Una serie de grupos representativos con diferentes grados de participación, vida asamblearia y procesos democráticos.**
- b) **Procesos organizativos embrionarios, poco definidos, surgidos o influenciados por el nuevo ambiente de participación, creado a partir del proceso de modernización del Estado y la necesidad de éste de contar con interlocutores válidos.**
- c) **Organizaciones con crisis de representatividad, de capacidad de gestión, de credibilidad y de financiamiento, con estructuras organizativas ligadas al viejo proyecto del Estado benefactor.**

Por tanto, es necesario promover formas democráticas y representativas que:

- 1) **Recuperen los procesos propios y autónomos que los grupos generan o asumen en la solución de sus problemas;**
- 2) **Que cuenten con instrumentos y métodos de trabajo que permitan un flujo constante de información, así como posibilidades de definición y discusión de tareas y acciones por parte de todos sus miembros.**

**Impulsar proyectos organizativos democráticos requiere la superación de formas impuestas o inducidas, que no retoman los intereses ni recuperan las formas propias de los grupos.**

Ante la necesidad de contar con nuevos tipos de relación entre Estado y sociedad, se propone que los grupos empobrecidos no sean objeto de un esquema definido externamente, sino sujetos de su propio desarrollo, con formas organizativas diversas, de acuerdo con sus propias características y experiencias, que contribuyan al fortalecimiento de la sociedad civil, a su autonomía y capacidad de gestión.

Los supuestos necesarios para el funcionamiento interno de estas organizaciones son: la participación activa y responsable de sus miembros en la toma de decisiones; la libertad de opinión, expresión, reunión y asociación; la capacitación; la renovación constante de sus representantes; la actualización de sus objetivos; la permanente gestión democrática que permita la cohesión del grupo; y el desarrollo de lazos solidarios.

El reconocimiento por parte del Estado de que la participación social es la fuente de legitimidad de los miembros de una comunidad, significa valorar positivamente la capacidad de la organización social para expresar sus diferentes intereses, respaldar gestiones, así como para involucrarse en el diseño de políticas y en la toma de decisiones que afectan el desarrollo de la propia comunidad.

La participación es concebida, no en términos de demandas al Estado, sino de recuperación de las capacidades de la comunidad para plantear y resolver problemas colectivos. Esta concepción implica, necesariamente, un proceso abierto para replantear la relación Estado-sociedad. La nueva relación entre las instituciones de gobierno y las organizaciones sociales representa, no sólo la responsabilidad compartida frente a los recursos disponibles, sino también a la creación de espacios comunes de planeación y de decisión en un esquema novedoso de participación.

#### ***IV.4.2 Perfil Objetivo de la Organización Social Solidaria***

El mejoramiento de las condiciones de vida de la población empobrecida requiere, como premisa indispensable, su participación organizada. El combate a la pobreza no se logra, si no existe junto a la voluntad de las instituciones de gobierno, un grupo social organizado capaz de programar y ejecutar acciones que eleven su bienestar.

La organización es el instrumento de la comunidad para operar decisiones colectivas. Para que esta función se cumpla, debe tener definidos cuatro elementos que constituyen su columna vertebral: **1) asamblea general, 2) reglamento interno, 3) programa de trabajo y 4) contraloría social.**

- 1) **Asamblea General:** Es el medio de participación más directo en la toma de decisiones de una comunidad, ya que permite la libre expresión de todos sus miembros. Esta instancia puede ser definida como una unidad de deliberación, acuerdo, mando y dirección, cuyo funcionamiento se basa en los principios de democracia interna, autogestión y cooperación de los miembros de la comunidad.

Se manifiesta como la forma colectiva de discusión, análisis y organización, a través de la cual interviene la comunidad, aportando su experiencia, trabajo, creatividad y recursos en la búsqueda de un interés definido: *el bienestar de la propia comunidad*. De esta manera, la asamblea general se convierte en el elemento fundamental para la vida orgánica de la organización solidaria, ya que al impulsar la movilización de todos sus integrantes, se transforma en motor de su propio desarrollo.

- 2) **Reglamento interno:** Es la suma de normas concertadas en el interior de la organización, que rigen su vida orgánica para poder cumplir con los objetivos que la conformaron. El reglamento cumple la función de definir reglas claras acerca de las relaciones internas y las facultades y obligaciones de los órganos de representación de la organización. Incluye la estructura organizativa haciendo explícitas las funciones de cada proyecto.

El reglamento interno debe elaborarse por consenso y ser revisado y adecuado conforme cambien las condiciones que le dieron origen, para que realmente sea un vehículo para cohesión interna de la organización.

- 3) **Programa de Trabajo:** Es un conjunto de metas que la organización se impone a sí misma para lograr objetivos a corto, mediano y largo plazo. El programa de trabajo es un instrumento indispensable que guía las acciones de la organización y permite la optimización del uso de los recursos para obtener los fines previstos. Debe ser el resultado de un análisis colectivo acerca de la problemática de la comunidad, la priorización de sus necesidades, las opciones de solución y metas calendarizadas que correspondan a estas alternativas. El contenido del programa de trabajo se esquematiza como sigue:



Con base en este programa, que debe entenderse como el desarrollo de un proceso, la comunidad establece un orden de prioridades y nombra responsables para cada acción, los que deben informar a la asamblea que los designó, acerca de sus avances o limitaciones para su cumplimiento.

- 4) Contraloría Social:** Las acciones de contraloría social son realizadas por la población organizada, para controlar las tareas que lleva a cabo la propia organización social solidaria y vigilar el buen desempeño de las actividades efectuadas por las instancias gubernamentales, dentro de los programas de Solidaridad, a fin de lograr un mejor uso de los recursos humanos, materiales y financieros y propiciar el desarrollo transparente y eficaz de las obras.

El programa de trabajo contiene proyectos de todas las áreas de interés común, como son salud, educación, producción, esparcimiento, etc. Este programa será el resultado de las diversas actividades y talleres de planeación participativa que cada organización lleve adelante. Con estos programas de trabajo las organizaciones sociales acuden a las instancias institucionales (COPLADE, COPLADEMUN, etc.), para participar en el proceso de planeación democrática del desarrollo.

La organización tiene en la asamblea un instrumento que le permite ordenar y evaluar sus logros y sus limitaciones. Es también una base de negociación con dependencias oficiales, otras organizaciones sociales, técnicas y empresas privadas.

A partir del programa de trabajo y del reglamento interno, y con la idea de fortalecer su estructura organizativa y técnica, la organización define un conjunto de tareas como:

- a) Obtener formación o capacitación técnica, ideológica y política para cubrir las demandas de la comunidad.
- b) Entablar relaciones de la comunidad con el Estado, con otras organizaciones, con técnicos y, cuando sea necesario, con empresas que apoyen los proyectos planteados.
- c) Establecer mecanismos horizontales y permanentes de información, para que todos los miembros de la comunidad estén enterados de los trabajos específicos designados y participen en su conducción.

El programa de trabajo contribuye a que la organización tenga permanencia, al sostener ritmos de trabajo, logro de metas y reuniones para evaluar los avances y participar colectivamente en la redefinición de los objetivos planteados.

Para que la organización sostenga su trabajo, se revitalice constantemente y se mantenga como instrumento eficiente de satisfacción de demandas colectivas, debe promoverse:

- 1) **Que sea democrática en la toma de decisiones, reparto de tareas y elección de sus representantes, mediante discusiones amplias, con libertad de expresión; es decir, que tengan una vida orgánica permanente, definida por un reglamento interno y orientada por los principios y filosofía de Solidaridad. Esta democracia, que es participativa y representativa, se ejerce en las asambleas, en las reuniones de grupos responsables y en el trabajo mismo de la colectividad, en un ambiente de respeto a la autoridad de la representación que se han dado a sí mismos.**
- 2) **Que sea plural, que permita la expresión de diferentes posiciones políticas en su interior, para coincidir en las metas de la organización y conseguir objetivos comunes.**
- 3) **Que tenga una estructura horizontal que permita a cada miembro incorporarse a las tareas acordadas colectivamente, así como en la toma de decisiones, ejecución, vigilancia, evaluación y seguimiento de las acciones y sus resultados.**
- 4) **Que sea autogestiva, con amplias funciones y capacidad para llevar adelante un programa de trabajo propio y sostenido, que defina el proyecto de desarrollo integral de la comunidad.**
- 5) **Que concentre todo el poder de la comunidad en la asamblea general, en donde se analice, discuta, programe, presupueste, ejecute, vigile, evalúe y de seguimiento al trabajo de la organización.**
- 6) **Que sea versátil, esto es, que pueda ser capaz de dar respuesta y adaptarse a las más variadas necesidades y problemáticas, más allá de las estrictamente limitadas a las obras de Solidaridad.**
- 7) **Que sea ascendente, que pueda establecer diferentes formas de relación, para ampliar su cobertura de cuadra o manzana a colonia, localidad, municipio, región y/o estado.**
- 8) **Que sean graduales, es decir, que el proceso ascendente de ampliación de la cobertura de la organización, sea un proceso sólido, donde cada avance sea producto del estado de madurez y consolidación de la organización.**

En la medida en que esto se cumpla, es decir, mientras no se aleje de los planteamientos de la base y sea integradora de la vida comunitaria, la organización representará a la mayoría y fortalecerá los vínculos internos como una fuerza social, capaz de jugar un papel de interlocutor responsable con el Estado, el sector privado y otras organizaciones. Esta forma de organización significa, en el ámbito nacional y regional, la posibilidad de una sociedad civil más autónoma y cohesionada. Este es el perfil de organización que la SEDESOL promoverá en la sociedad civil y al que se dirigirán las acciones institucionales.

#### **IV.4.3 Estructura de la Organización Social Solidaria**

Se propone este modelo de estructura que podrá ser adecuado a las condiciones específicas de cada organización.

<b>Tipo de Organo:</b>	<b>Duración de las Funciones:</b>	<b>Instancia:</b>
<b><u>De decisión</u></b>		
Asamblea General	Permanentes	De decisiones
<b><u>De ejecución</u></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité de Solidaridad</li> <li>• Representantes de Coordinadoras,</li> <li>• Consejos y Uniones de Comités</li> </ul>	Permanentes	Ejecutiva
<b><u>De operación</u></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisiones de trabajo</li> <li>• Contraloría social, comisiones autónomas, etc.</li> </ul>	Duran lo que la comisión o el encargo  Permanentes	Operativa  De evaluación y vigilancia

La asamblea general, constituida por todos los integrantes de la organización, es la instancia primigenia y fundamental de toma de decisiones. En este espacio se valida y aprueba el programa de trabajo; el reglamento interno y las políticas de la

organización, representan el espacio de sanciones e impulso de sus miembros.

El reglamento interno norma sobre la asamblea general, su convocatoria y su funcionamiento, así como la actuación de sus órganos ejecutivos, los que representan a la organización, tanto en sus instancias externas como internas.

Las tareas ejecutivas son delegadas por la asamblea en algunos de sus miembros. Por lo tanto, las acciones, actividades y funciones de los representantes electos, son validadas y sancionadas por la asamblea. En ningún caso los órganos ejecutivos se sobreponen a la asamblea general.

Los órganos ejecutivos son instancias de realización de las resoluciones de la asamblea general. Se integran con representantes electos en ésta y en las comisiones de trabajo.

Los órganos operativos son instancias de trabajo temporales, aprobadas por la asamblea general, para actividades determinadas con el programa de trabajo.

Las funciones y las actividades de las comisiones de trabajo y órganos operativos deben ser del conocimiento de la asamblea general, la cual orientará y aprobará su programa de trabajo y evaluará y sancionará las tareas que le sean encomendadas.

La incorporación a las diversas comisiones de trabajo está abierta a todos los integrantes de la organización.

Los órganos de control y vigilancia son las instancias comunitarias mediante las cuales los grupos organizados ejercen sus funciones de contraloría social, atendiendo a la transparencia, la honestidad y la eficiencia en el manejo de los recursos. Deberán integrarse con representantes reconocidos en la comunidad precisamente por su honestidad.

#### ***IV.4.4 Funciones de las Instancias de la Organización Social Solidaria***

##### ***IV.4.4.1 De la Asamblea General***

- Nombrar secretario de actas, moderador y escrutador al comenzar cada asamblea.
- Analizar los diferentes problemas y necesidades de la comunidad y priorizar para darles solución.

- **Aprobar el programa, proyectos, propuestas, planes y políticas, buscando siempre el bienestar y mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de todos los integrantes de la comunidad.**
- **Aprobar la estructura organizativa, el reglamento interno y las normas operativas internas.**
- **Aprobar formas de división del trabajo voluntario de todos sus integrantes.**
- **Controlar el cumplimiento de sus resoluciones.**
- **Establecer los mecanismos de convocatoria para su realización.**
- **Coordinar con las diferentes instancias de los tres niveles de gobierno y con funcionarios del PNS, las acciones necesarias para lograr los beneficios y el desarrollo de la comunidad organizada.**
- **Considerar como acuerdo de asamblea las propuestas que, habiendo sido votadas, obtengan mayoría.**
- **Establecer los mecanismos de información con las comisiones de trabajo y con todos sus integrantes sobre los acuerdos que haya tomado.**
- **Impulsar sistemas de información horizontales y permanentes entre todos los miembros de la organización y la comunidad.**
- **Nombrar a sus representantes y a los órganos de ejecución sobre sus resoluciones.**
- **Nombrar a los representantes de los órganos operativos de las tareas contenidas en el programa de trabajo.**
- **Nombrar a los representantes de los órganos de control y vigilancia.**
- **Promover que sus órganos operativos (comisiones de trabajo) tengan vida organizativa, plan de trabajo y estén representados en las instancias ejecutivas.**
- **Aprobar la formación e incorporación de nuevas comisiones de trabajo.**
- **Vigilar que sus órganos ejecutivos y operativos tengan un funcionamiento plural y democrático.**

- Conocer y evaluar los informes y actividades que presenten y realicen sus estructuras ejecutivas y operativas, de acuerdo con el programa de trabajo y reglamento interno.
- Remover a uno o más de los miembros de sus instancias ejecutivas, operativas y de control y vigilancia, si así conviene al interés general.
- Dirimir los casos de desacuerdo entre los integrantes de la organización y sus diversas estructuras.
- Cumplir y hacer cumplir de manera corresponsable los compromisos asumidos con las diferentes instituciones de gobierno e instancias ejecutoras públicas y privadas, con el propósito de disminuir el contratismo y el subcontratismo innecesarios.
- Reportar las anomalías e irregularidades sobre la operación de los programas.

#### ***IV.4.4.2 De los Organos de Representación y Ejecución***

- Representar a la asamblea general a través de las acciones que en ella se acuerden.
- Ejecutar los acuerdos y propuestas generadas en la asamblea general.
- Hacer gestiones y trámites legales en nombre de la organización.
- Administrar los recursos de la organización.
- Convocar a la asamblea general en los tiempos y forma estipulados en el reglamento interno de la organización.
- Llevar un registro de las actas de acuerdos de la asamblea general y hacerlas oportunamente del conocimiento de todos los integrantes de la organización.
- Coordinar las actividades de los órganos operativos con base en el programa de trabajo, a través de reuniones periódicas y apoyos en gestiones y trámites diversos.
- Informar a la asamblea general acerca de las actividades que llevan a cabo.
- Informar a la asamblea general de los estados financieros de la organización.

- Tener un funcionamiento plural y democrático.
- Evaluar los resultados del trabajo de los órganos operativos y proponer a la asamblea general las medidas correctivas y preventivas que se estimen pertinentes.
- Establecer comunicación con otras organizaciones para acordar, intercambiar experiencias y apoyarse mutuamente, con el fin de fortalecerse.

#### ***IV.4.4.3 De los Organos Operativos***

- Llevar a cabo las tareas que la asamblea general les designe, atendiendo a las metas y calendarios establecidos en el programa de trabajo de la organización.
- Convocar, coordinar y apoyar el trabajo colectivo y/o las aportaciones de los miembros de la comunidad, acordados por la asamblea.
- Tener un funcionamiento plural y democrático.
- Nombrar a sus representantes ante los órganos de ejecución.
- Presentar un informe a la asamblea general de los avances y dificultades de las tareas encomendadas por comisión de trabajo.

#### ***IV.4.4.4 De los Organos de Control y Vigilancia***

- Coordinar las funciones de contraloría social, con especial atención en la transparencia, la honestidad y eficacia en el manejo de los recursos.
- Procurar que el Comité de Solidaridad y la comunidad reciban toda la información y orientación necesarias acerca de requisitos, trámites, recursos asignados y desarrollo de las obras o acciones.
- Promover la utilización de elementos básicos de control de las actividades del Comité de Solidaridad y realizar una estricta vigilancia de las obras y de la actuación de los servidores públicos.
- Apoyar el funcionamiento del Sistema de Quejas y Atención a la Ciudadanía, para que cualquier irregularidad detectada pueda tener solución a través de la propia organización social, la presidencia municipal, la contraloría estatal y, si es

necesario, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (hoy SECODAM).

- Verificar que el desarrollo del proyecto del comité se realice de acuerdo con las formas establecidas y que los recursos se utilicen de manera eficiente y honesta.
- Hacer transparente la tarea de la organización solidaria a toda la comunidad, para que de esa manera participen y apoyen mejor el desarrollo de las actividades y supervisen el cumplimiento de los acuerdos.

Es importante señalar que los órganos de control y vigilancia no tienen atribuciones para sancionar a persona alguna.

En caso de detectar alguna conducta inadecuada por parte de algún integrante de la organización social solidaria, la comunidad, los servidores públicos o contratistas, relacionados con la obra o actividad desarrollada, deberán informarlo a los demás para procurar que entre todos la solucionen o, en su defecto, enviaria a la instancia competente.

#### **IV.4.5 INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA ORGANIZACION SOCIAL**

Para que los recursos de Solidaridad sean orientados a organizaciones sociales que cumplan con el perfil descrito en estos lineamientos, se requiere que con el expediente técnico, elaborado en las Delegaciones de SEDESOL para la ejecución de proyectos de solidaridad, se anexen los siguientes documentos preparados por cada organización social solidaria:

- a) *Acta Constitutiva*
- b) *Reglamento Interno*
- c) *Programa de Trabajo*
- d) *Mecanismos para el Control y Vigilancia*

Deberá reunirse el conjunto de personas (físicas y morales) que pretenden constituir la organización, con la asistencia de un representante de la Coordinación Estatal del Programa de Solidaridad y de la SEDESOL y un representante de la Presidencia Municipal, quienes firmarán el acta y validarán la asamblea. Esta reunión será la asamblea constitutiva.

En esta asamblea se tomará lista de presentes, quienes serán los miembros reconocidos en una primera instancia, ya que se establecerán los mecanismos de incorporación y/o exclusión de nuevos miembros que participarán en asambleas posteriores. Esta lista quedará consignada en el acta constitutiva.

a) **El Acta Constitutiva:**

- Llevará el nombre de la organización y los objetivos decididos por la asamblea, que serán desarrollados en el futuro programa de trabajo.
- Consignará los nombres completos, las firmas y las funciones de los representantes de la mesa directiva (órgano ejecutivo).
- Contendrá los problemas y necesidades de la comunidad presentados por orden de prioridad.
- Se discutirán las normas internas de la organización y se designará una comisión redactora del reglamento interno, que se presentará a una futura asamblea general para su revisión y validación.
- Definirá el calendario de reuniones.

b) **Reglamento Interno:**

Deberá contener los siguientes apartados:

*I. De la estructura organizativa.*

- Define las diversas instancias de la organización, los niveles que ocupan y su funcionamiento.

*II. De las atribuciones y responsabilidades.*

- Designa las funciones de cada espacio de la estructura organizativa, sus derechos y sus deberes.
- Cada organización social solidaria deberá determinar los tiempos de duración de los diferentes órganos de ejecución, operativos de control y vigilancia.

*III. De control y Vigilancia*

- Determina cómo y quiénes llevarán a cabo la tarea de control y vigilancia de los recursos colectivos y los mecanismos para informar a las instancias responsables de la organización solidaria y al conjunto de sus miembros, bajo los lineamientos de operación del programa de control social.

#### *IV. De las Faltas y Sanciones*

- Enuncia en qué casos un acto de los miembros de la organización solidaria se considera una falta y cómo se sanciona, cuando no tenga que ver con desviación de fondos.

#### *V. De la Incorporación y Exclusión de miembros*

- Define criterios para la aceptación y remoción de quienes participan en la organización solidaria.

#### *VI. De los Recursos*

- Establece el destino de sus recursos en caso de que se disuelva la organización solidaria.

#### *c) Programa de Trabajo*

Se propone que una(s) actividad(es) o taller(es) de planeación participativa, la asamblea general, o quien ella designe, elabore el programa de trabajo de la organización, el cual deberá contener:

- Listado de necesidades prioritarias.
- Opciones de solución.
- Metas que se propone alcanzar para cubrir las necesidades detectadas.
- Acciones necesarias para cumplir con las metas.
- Recursos necesarios para cumplir con las metas.
- Calendario previsto para llevar adelante las acciones.
- Responsable(s) de cada una de las acciones previstas para los que se pueden designar las comisiones de trabajo que acepte la asamblea.

El programa de trabajo será validado en asamblea general, por lo que deberá anexarse el acta de la asamblea en donde se presentó y aprobó por mayoría.

d) Mecanismos para el Control y la Vigilancia

Los responsables de las acciones programadas informarán mensualmente sobre los estados financieros y la asamblea general los analizará, aprobará y/o propondrá las medidas correctivas pertinentes.

La SEDESOL establece como norma la realización de auditorías internas a los administradores de los recursos asignados por la asamblea, las cuales podrán hacerse al término de las acciones programadas o de la ministración correspondiente. Asimismo, la SECOGEF interviene cuando se trata de recursos manejados por autoridades municipales o estatales.

#### **IV.5 EL PROGRAMA FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994<sup>28</sup>**

##### **IV.5.1 Antecedentes**

El programa surge en 1990 como consecuencia del retiro del crédito por parte del BANRURAL a los productores de las zonas temporeras más atrasadas y marginadas del país, las cuales enfrentaban el problema de los siniestros recurrentes y la menor rentabilidad. El Gobierno Federal instituyó en el marco del Programa Nacional de Solidaridad los Fondos de Solidaridad para la Producción.

Con este Programa, los productores de las zonas más deprimidas y marginadas cuentan con un apoyo para el desarrollo de sus labores agrícolas, un crédito que recibe el productor sin más garantía que su palabra, con éste se impulsa la producción de alimentos, se promueve la generación de un ingreso al productor y mejora las condiciones de vida y bienestar social.

##### **IV.5.2 Características Generales**

Los FSP son recursos de los gobiernos Federal y Estatal que apoyan el incremento de la productividad, la reconversión productiva y la diversificación de cultivos en la siembra de básicos, oleaginosas, hortofrutícolas, forrajeros y otros cultivos que se adapten a las condiciones donde se apliquen los apoyos. Se crearon para garantizar la producción de alimentos básicos en zonas temporeras, ellos concretizan el interés del Gobierno de la República por ayudar a los campesinos de bajos

---

<sup>28</sup> -SEDESOL, Lineamientos Normativos del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción, 1994

ingresos, que realizan sus labores en tierra de baja productividad y que no son sujetos de créditos de la banca de desarrollo ni de la privada. Los fondos reflejan la confianza recíproca y la corresponsabilidad entre los campesinos y gobierno, al reconocer en su palabra la mejor garantía de que los apoyos otorgados serán efectivamente utilizados y posteriormente reintegrados para la realización de obras y/o acciones en beneficio propio y de su comunidad.

En resumen, el programa tiene las siguientes características:

- Es un recurso que se entrega de manera individual a cada productor.
- El productor no requiere, para recibirlo, de fianzas ni garantías.
- No se cobran intereses por el crédito (o apoyo) otorgado.
- El productor debe reintegrar el recurso antes del inicio del nuevo ciclo agrícola a las tesorerías municipales.
- Los recursos que se recuperan se aplican de manera preferente a la constitución de Cajas Solidarias, Proyectos Productivos u obras de beneficio comunitario, según sea decidido por acuerdo de Asamblea de Recuperantes.
- Apoya el incremento de la productividad, la reconversión productiva y la diversificación de cultivos en la siembra de básicos, oleaginosas, hortofrutícolas, forrajeros y otros cultivos que se adapten a las condiciones agroclimáticas de la región.

#### ***IV.5.3 Lineamientos de Operación***

La entrega de recursos no se hace de manera indiscriminada, su operación está sujeta al cumplimiento y observancia de criterios que son en última instancia, las únicas restricciones que se tienen al respecto. Estos criterios nos ayudan a determinar la población factible de recibir el beneficio del programa y son los que a continuación se detallan:

##### ***IV.5.3.1 Sujetos de Apoyo***

- Ser productor de bajos ingresos.
- Sembrar en zonas de temporal y de siniestro recurrente.
- No contar con crédito bancario, sea institucional o comercial.

- Tener arraigo en la comunidad.
- Demostrar que los apoyos sean destinados a las labores agrícolas.
- Cuando se trata de productores que hayan participado en el programa, haber devuelto por lo menos el 50% del apoyo recibido.

#### **IV.5.3.2 Recuperación**

El productor deberá comprometerse a devolver el apoyo recibido a la Tesorería Municipal a más tardar el 31 de marzo de 1994. Los productores que devuelvan el recurso en fecha posterior, así como los apoyados en ciclos anteriores a 1993, serán atendidos de acuerdo con la disponibilidad presupuestal que se tenga.

El destino de las recuperaciones será decidido en **asambleas de los productores recuperantes**. Es recomendable que los recursos recuperados se canalicen a lo siguiente:

- Creación de cajas solidarias y proyectos productivos.
- Realización de proyectos cuya propuesta tenga origen en la comunidad, tomando en cuenta principalmente aquellos que permitan la generación de empleos e ingresos.
- Apoyos a proyectos cuya realización se vincule al programa Fondos Municipales de Solidaridad.

##### **IV.5.3.2.1 Lineamientos para la Recuperación**

- 1) Las presidencias municipales, a través de los Comités de Validación y Seguimiento, harán las gestiones necesarias para que en cada localidad se invite a los productores a cubrir el apoyo recibido.

La fecha límite para el registro de recuperaciones del ejercicio 1993 es el 31 de marzo de 1994, y para las del ejercicio 1994 será el 31 de marzo de 1995, sin que esto signifique que los productores no puedan seguir pagando. Aquellos que lo hicieren con fecha posterior, también podrán ser atendidos en la medida de la disponibilidad de recursos.

- 2) Para dar inicio al programa de 1994, es requisito indispensable disponer del

padrón de productores que efectivamente hayan pagado, identificados por localidad atendida.

- 3) En ningún momento podrán considerarse las recuperaciones como fuente de financiamiento para crear un fondo que permita atender a mayor número de productores.
- 4) No se reconocerán las recuperaciones que no se realicen en las tesorerías municipales. Cuando la inaccesibilidad o excesiva distancia hacia las comunidades y/o ejidos a la cabecera municipal dificulte el pago directo en la Tesorería, la recuperación se hará a través de los Comités de Solidaridad, quienes devolverán los recursos en conjunto a la Tesorería a cambio de los recibos individuales correspondientes para entregarlos a cada productor.
- 5) En el caso de productores atendidos en 1990, 1991 y 1992 que deseen reintegrar el apoyo recibido pueden ser atendidos previa aceptación del Comité de Validación y Seguimiento, según la disponibilidad presupuestal.
- 6) El formato para el registro de los recursos recuperados por productor es el FSP-D-94, cuya elaboración está a cargo de las Tesorerías Municipales.

#### ***IV.5.3.2.2 Procedimiento para la recuperación***

- 1) Una vez que el Comité de Validación y Seguimiento define qué productores deben cubrir los apoyos recibidos, la Tesorería Municipal se avoca a captar los recursos que reintegra cada productor, para lo cual lleva un registro que le permita tener actualizado el padrón de productores recuperantes.
- 2) Los productores acuden a la Tesorería Municipal para cubrir el apoyo recibido y obtienen el original del comprobante correspondiente.
- 3) Una vez captadas las primeras recuperaciones, la Tesorería Municipal hace corte cada 15 días, sobre la situación de éstas y de los productores que hayan cumplido con el pago de los apoyos. Esta información se envía a:
  - Delegación Estatal de la SEDESOL
  - Comité de Validación y Seguimiento.
  - Comité de solidaridad.

Con este informe quincenal, el Comité de Solidaridad puede conocer el monto de los recursos disponibles para la ejecución de la obra o acción seleccionada. Con la lista de productores pendientes se ejercerá presión local para promover la recuperación.

- 4) Con las recuperaciones, la Tesorería Municipal abrirá una cuenta bancaria mancomunada por cada comunidad y/o ejido participante, cuya contraparte siempre será el Comité de Solidaridad.
- 5) La Tesorería Municipal realiza dos cortes de información, uno al 31 de diciembre de 1993 y el otro al 31 de marzo de 1994, acerca de la situación que guardan las recuperaciones del fondo. Ambos informes deben hacerse con sus correspondientes conciliaciones bancarias.

El primero de ellos corresponde al cierre del año calendario, mientras que el segundo considera la fecha límite del registro para dar inicio del programa 1994, de acuerdo con el compromiso establecido.

Los lugares que dejen vacíos los productores incumplidos podrán ser ocupados por otros nuevos.

- 6) El Comité de Solidaridad, de acuerdo con la tesorería Municipal aplicará los recursos de la cuenta mancomunada en la ejecución de la obra o acción que la comunidad determine, excepto su distribución individual entre los participantes.

#### **IV.5.3.3 Superficie por Productor**

La superficie máxima que se atenderá por productor será:

- La misma del ciclo anterior para los productores recuperantes que se ubiquen en comunidades donde la recuperación global sea inferior al 80% de los recursos recibidos.
- Aquellas comunidades que demuestren una recuperación superior al 80%, podrán ser beneficiadas hasta con un 30% de recursos adicionales, que se utilizarán para ampliar la superficie por productor y/o la incorporación de nuevos campesinos al programa.
- Hasta tres hectáreas para los productores de nuevo ingreso.

- Los productores que reintegren los apoyos recibidos de los ciclos correspondientes a 1990, 1991 y 1992 se les podrá apoyar bajo las condiciones en que se incorporan los productores nuevos; siempre y cuando se cuente con recursos para su atención.

#### ***IV.5.3.4 Apoyo por Productor***

- Se beneficiará hasta con N\$400.00 por hectárea a los productores con recuperación total.
- Los productores con recuperación parcial del ejercicio de 1993, podrán ser apoyados en la misma proporción a la de su recuperación, siempre y cuando ésta sea mayor al 50% de los recursos recibidos.
- Los productores de nuevo ingreso recibirán hasta N\$350.00 por hectárea.

#### ***IV.5.3.5 Gastos Indirectos***

- Para apoyar a los ayuntamientos en la operación del programa se autorizan gastos indirectos.
- En consideración del nivel económico del municipio, se otorgará desde un 2% hasta un 5% sobre los recursos aprobados en el mismo. El monto máximo de estos recursos será de N\$50,000.
- Estos recursos se orientarán a la contratación de personal que fortalezca la operación del programa, así como a la adquisición de mobiliario y equipo básico de oficina. No podrán transferirse para el pago de salarios al personal del ayuntamiento ni para la adquisición de vehículos.
- Otras compras se sujetarán a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

#### ***IV.5.3.6 Becarios***

Para fortalecer al municipio, a través del Programa de Becas, se seleccionará un grupo de profesionistas que apoyen a los ayuntamientos en las tareas de difusión,

promoción, asesoría y capacitación, derivadas de la operación del programa. Este personal deberá tener permanencia física en el municipio y recibirá la capacitación correspondiente a través de la Delegación de SEDESOL.

#### ***IV.5.4 Instancias de Operación, Control y Vigilancia en el Municipio***

##### ***IV.5.4.1 Ayuntamiento***

- Se responsabiliza de la administración, custodia y distribución de los recursos destinados al productor, y de la documentación que se genere de la ejecución del programa (solicitudes, recibos, verificaciones, padrón de productores, actas constitutivas, solicitudes de obra y todo aquello que respalde la actuación del Ayuntamiento).
- Ejerce el fondo que se le transfiere, única y exclusivamente, en las acciones que corresponden al programa.
- Cumple con los lineamientos de operación del PNS y con la Normatividad del FSP.
- Brinda todas las facilidades a funcionarios federales o estatales autorizados para solicitar información y documentación.
- Conformar el Comité de Validación y Seguimiento.
- Auxilia a las comunidades en la organización y constitución de los Comités de Solidaridad.
- Apoyan las acciones de Contraloría Social que realiza la comunidad participante.

##### ***IV.5.4.2 Tesorería Municipal***

- Es responsable de mantener un sistema de contabilidad independiente al de los ingresos del ayuntamiento.
- Efectúa conciliaciones bancarias periódicas, con la finalidad de comprobar los movimientos y saldos de la cuenta a nombre del FSP.
- Informa al COPLADE y a la Delegación SEDESOL el estado financiero y operativo del programa.

#### **IV.5.4.3 Comité de Validación y Seguimiento**

- Es el principal órgano encargado de la Operación y Seguimiento de Programa, teniendo como marco de referencia la normatividad de los fondos.
- Se integra invariablemente por:
  - Presidente y Tesorero Municipal.
  - Presidente de Comisariados Ejidales, organizaciones acreditadas ante el Ayuntamiento (bienes comunales, pequeños propietarios, etc.)
  - Presidente de los Comités de Solidaridad.
  - Un representante de cada Comunidad.
  - Uno de los integrantes de este Comité se elige para que desempeñe las funciones de vocal de control y vigilancia.

A excepción del Presidente y Tesorero Municipal, el Comité de Validación y Seguimiento no debe estar integrado con personal del Ayuntamiento ni por dependencias federales o estatales.

#### **IV.5.4.3.1 Funciones del Comité de Validación y Seguimiento**

- Validar el padrón de productores y cada una de las solicitudes.
- Constatar la entrega del apoyo al productor.
- Informar detalladamente a través del Ayuntamiento, a la Delegación de SEDESOL y al COPLADE, sobre el desarrollo del programa.
- Conjuntamente con la SARH y/o Dependencia Estatal afin, visitar los predios para comprobar que efectivamente se haya sembrado y verificar la cosecha del ciclo agrícola y certificar la pérdida total o parcial del cultivo.
- Informar sobre la participación de la comunidad en la entrega y recuperación de los apoyos, informando acerca de los productores beneficiados y recuperantes, mediante la publicación de listados en los lugares públicos de mayor concurrencia. Adicionalmente, emitir la información sobre las comunidades y productores que se hagan acreedoras a estímulos adicionales.

- Sesionar mensualmente para evaluar los avances, resultados, problemas y soluciones, derivadas de la operación del fondo, e informar a las comunidades sobre los asuntos, acuerdos y soluciones derivados de cada sesión.
- Vigilar la correcta aplicación de la normatividad del programa.

#### **IV.5.4.4 Comité de Solidaridad**

Es el elemento básico de la organización que incorpora a la comunidad al programa y da forma a su participación. La correcta y transparente operación de los recursos recuperados requiere de un Comité de Solidaridad en cada comunidad, integrado en la Asamblea de Productores que devolvieron el apoyo.

Su estructura consta de: *un presidente, un secretario, un tesorero y vocales*, de los cuales uno será de Control y Vigilancia.

Su promoción y funcionamiento se sujeta a la normatividad que para el caso se establece en los lineamientos de organización social. Destacan como funciones principales la de representar y motivar la participación comunitaria y la de orientar la ejecución de las acciones dentro del programa.

##### **IV.5.4.4.1 Funciones del Comité de Solidaridad**

- Integrarse con los productores atendidos, previo al momento de las recuperaciones y a partir de que la Tesorería Municipal envíe a cada comunidad la relación de productores que deberán pagar el apoyo recibido.
- Apoyar a la Tesorería Municipal, promoviendo al cumplimiento de los compromisos establecidos por cada productor.
- Unificar la opinión acerca de las obras o acciones más importantes a desarrollar, con los recursos recuperados en cada comunidad.
- Coordinar y responsabilizarse de la ejecución de las obras y acciones acordadas en la Asamblea comunitaria, en beneficio de los productores y de la comunidad.
- Conservar las obras que se realicen con las recuperaciones.
- Procurar la adecuada distribución de los beneficios entre los productores y la comunidad.

- Publicar y difundir la lista de productores atendidos con el fondo.

#### **IV.5.4.5 Contraloría Social**

Es el conjunto de acciones permanentes y organizadas que realiza la comunidad para controlar sus actividades y vigilar el buen desempeño de las que llevan a cabo los participantes en el programa. Para facilitar la realización de estas tareas, forma parte de cada Comité de Validación y de Solidaridad, un Vocal de Control y Vigilancia que es el Contralor Social.

##### **IV.5.4.5.1 Vocal de Control y Vigilancia**

Es el responsable ante la comunidad para atender y/o canalizar las peticiones y denuncias realizadas por los productores participantes, derivadas de la operación del programa.

- Propicia la utilización de instrumentos básicos de control para las actividades de los comités.
- Realiza, conjuntamente con la comunidad una estricta vigilancia y control de las acciones acordadas por ésta y de las actividades que realizan los servidores públicos, participantes en el programa.
- Promueve el funcionamiento del Sistema de Quejas y Atención a la Ciudadanía, para que cualquier irregularidad pueda tener solución a través de las instancias respectivas.
- Está imposibilitado para sancionar personal alguno, sólo recomendará y será tan importante como el resto de los integrantes de ambos comités.
- No debe tener cargo federal, estatal ni municipal.

#### **IV.5.5 Instrumentos de Operación**

##### **IV.5.5.1 Anexo de Ejecución**

Es el instrumento jurídico que formaliza la operación del fondo, en él mismo se establece el monto total de la inversión que se aplicará por entidad federativa, así

como los compromisos que en el ambiente de sus funciones adquieren los gobiernos federal, estatal y municipal, para instrumentar, ejecutar, administrar, controlar y evaluar el programa.

El anexo se establece para cada entidad federativa con las firmas de todos los funcionarios participantes en el fondo: oficinas centrales y delegación SEDESOL; Gobernador y Secretario de Gobierno del Estado y; presidentes municipales.

La Delegación SEDESOL y la Coordinación General del COPLADE definen el procedimiento para la suscripción del anexo.

#### ***IV.5.5.2 Calendario de Actividades***

La delegación estatal de SEDESOL, conjuntamente con el COPLADE, SARH y la dependencia estatal afín a esta última, elaboran un calendario de las actividades que se realizarán durante el ejercicio 1994. Dicho calendario debe hacerse del conocimiento a cada ayuntamiento participante.

#### ***IV.5.5.3 Convocatoria***

Con la finalidad de dar a conocer a los productores las bases sobre las que se aplicará el programa en 1994 y de motivar su participación, es necesario convocarlos mediante los diversos medios de comunicación masiva (prensa, radio, televisión, etc.). La convocatoria que se realice deberá contener como mínimo la siguiente información:

- Fecha límite para la entrega de la solicitud.
- Superficie máxima por productor.
- Apoyo establecido máximo por hectárea.
- Prioridad de atención (productor con recuperación total, parcial o de nuevo ingreso).
- La importancia de la recuperación y su destino.
- Condiciones de elegibilidad de los productores.

#### ***IV.5.5.4 Padrón de Productores***

La delegación estatal de SEDESOL debe necesariamente contar con el padrón de productores beneficiados en 1993, así como con el listado de productores recuperantes que al 31 de marzo de 1994 hayan devuelto el recurso. Dichos productores serán la base para determinar a los beneficiarios del programa y la cuantía del apoyo que se entregará.

#### ***IV.5.5.5 Prioridad de Atención***

El Comité de Validación y Seguimiento relaciona las solicitudes de apoyo y las valida conforme a la normatividad establecida, dando preferencia a los productores que:

- Devolvieron en su totalidad los apoyos recibidos.
- Se consideraron y validaron con parcelas siniestradas.
- Presentaron recuperación parcial (superior al 50%).
- Son de nuevo ingreso.
- Pagaron la totalidad de los recursos recibidos en los ejercicios anteriores a 1993 (si existen fondos para ellos).

Las listas de productores y montos de apoyos que se determinen constituyen el Anexo Técnico para la liberación de los recursos.

#### ***IV.5.6 Participación Institucional***

##### ***IV.5.6.1 Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y/o Dependencia Estatal Afín***

- De acuerdo al ámbito de su competencia, se solicita su apoyo para que conjuntamente con el Comité de Validación y Seguimiento, verifique y dictamine sobre las condiciones de los cultivos.
- Como entidades responsables del sector, proporcionan el calendario de siembras de los principales cultivos apoyados por el programa.

##### ***IV.5.6.2 Delegación Estatal de SEDESOL***

- Organiza y vigila la oportuna integración de los Comités de Validación y Segui-

- miento y de Solidaridad o, en su caso, ratifica los ya constituidos.
- Conjuntamente con el gobierno del estado libera recursos a los ayuntamientos.
  - Recaba de los municipios el avance físico-financiero de la operación del programa.
  - Informa a las oficinas centrales de SEDESOL, sobre los avances operativos del programa.
  - Resuelve en el ámbito de su competencia, las irregularidades detectadas en la operación del programa.
  - Elabora, en coordinación con el gobierno del estado, el calendario de actividades inherentes para el desarrollo del programa.
  - Da seguimiento a la operación y mantiene actualizado el padrón de productores que constata la operación del fondo.
  - Consulta a las oficinas centrales de SEDESOL sobre cualquier consideración no señalada en la normatividad.

#### ***IV.5.6.3 Gobierno del Estado***

- Transfiere a los ayuntamientos los recursos propios y federales.
- Apoya la integración de los Comités de Validación y Seguimiento y de Solidaridad que se constituyan en cada municipio y localidad y fortalece los ya existentes.
- Vigila la correcta aplicación de los recursos que se transfieren a los ayuntamientos.
- Da seguimiento y evalúa el cumplimiento de objetivos y metas del programa a través del COPLADE.

#### ***IV.5.7 Proceso de Programación-Presupuestación y Ejercicio de los Recursos***

##### ***IV.5.7.1 Propuesta de Inversión***

- El COPLADE integrará la propuesta del estado, identificada a nivel de munic-

- pio, la cual será validada y enviada por la delegación de SEDESOL a oficinas centrales de SEDESOL.
- Previo análisis de dicha propuesta, en oficinas centrales se autorizan los recursos requeridos.

#### **IV.5.7.2 Aprobación**

- Una vez autorizada la propuesta de inversión, la delegación de SEDESOL emitirá los oficios de aprobación de los recursos por municipio, señalando el monto de la inversión a ejercer y sus respectivas metas.

#### **IV.5.7.3 Liberación**

Cada ayuntamiento presentará al COPLADE, la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC), acompañada con la lista de productores a beneficiar (formato FSP-B-94). A su vez, la Delegación SEDESOL revisará la correcta formulación de la CLC y verificará la disponibilidad financiera en el banco corresponsal.

Con base en lo anterior, el COPLADE y la Delegación de SEDESOL, liberarán a los ayuntamientos los recursos ya aprobados para la atención a los productores.

Los recursos liberados a los ayuntamientos deberán depositarse en cuenta de cheques, la cual firmarán mancomunadamente el presidente y tesorero municipales, a nombre del Fondo de Solidaridad para la Producción.

#### **IV.5.7.4 Ministración**

La entrega del apoyo al productor, se hará en efectivo o cheque bancario. Cuando se dificulte la entrega del recurso, debido a la lejanía de la comunidad o por su difícil acceso, el Comité de Solidaridad, previo acuerdo de Asamblea, gestionará ante la Tesorería Municipal la recepción del apoyo, comprometiéndose a entregarlo a cada productor y recabar la firma en el recibo correspondiente (formato FSP-C-94), mismo que devolverá a la Tesorería Municipal, en un plazo no mayor de quince días naturales.

#### **IV.5.7.5 Cierre de Ejercicio**

## **ESTA TEMAS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA**

La delegación estatal de SEDESOL enviará a las oficinas centrales, a más tardar el 30 de octubre, el resultado presupuestal y metas alcanzadas en la operación del fondo.

### ***IV.5.7.6 Reintegros de Recursos no Ejercidos***

Cada ayuntamiento presentará al COPLADE y a la Delegación de SEDESOL un informe de los recursos no ejercidos.

### ***IV.5.7.7 Recuperaciones***

*(Este punto se trató en los temas IV.5.3.2.1 y 2)*

### ***IV.5.7.8 Aplicación de Recursos Recuperados***

- Las recuperaciones se aplicarán en las obras y/o acciones que la asamblea de productores recuperantes decida y quede asentado en el acta correspondiente.
- El registro de la obra y/o acción decididas se hará a través del formato FSP-E-94.
- La delegación de SEDESOL tomará nota de la adjudicación del recurso recuperado y localización de la obra y/o acción.
- Una vez concluida la obra, el ayuntamiento comunicará su terminación a la Delegación SEDESOL y COPLADE, a efecto de fijar lugar, día y hora para su entrega al Comité de Solidaridad, levantándose el acta de entrega-recepción de la misma.

## CAPITULO V

### EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QUERETARO

#### V.1 HISTORIA

La población de San Juan del Río fue fundada el 24 de junio de 1531 por Fernando de Tapia -Conin- y Nicolás de San Luis Montañez, otomies conversos, con el nombre de San Juan Bautista, quienes conquistaron el lugar pacíficamente; lugar que anteriormente se llamaba Iztacchimecapan.

San Juan del Río fue el punto donde principió la colonización del norte y occidente de la Nueva España y se convirtió en paso obligado de personas y caravanas, iniciándose también su auge comercial. Es en el siglo XVIII cuando surge el esplendor de la arquitectura religiosa y civil en este poblado.

El título de Villa le fue concedido en 1830 y el de Ciudad en 1847. La categoría municipal la adquirió en 1929. Actualmente es cabecera del municipio del mismo nombre y está considerada como la segunda ciudad del estado de Querétaro.<sup>32</sup>

#### V.2 UBICACION GEOGRAFICA Y EXTENSION TERRITORIAL

El municipio se sitúa a 170 km. de la Ciudad de México y a 51 km. de Querétaro. Se ubica al sureste de la capital del estado, ocupa una superficie total de 779.90 km<sup>2</sup>, cantidad que representa el 6.9% de la extensión territorial y el cuarto lugar en dimensiones a nivel estatal.

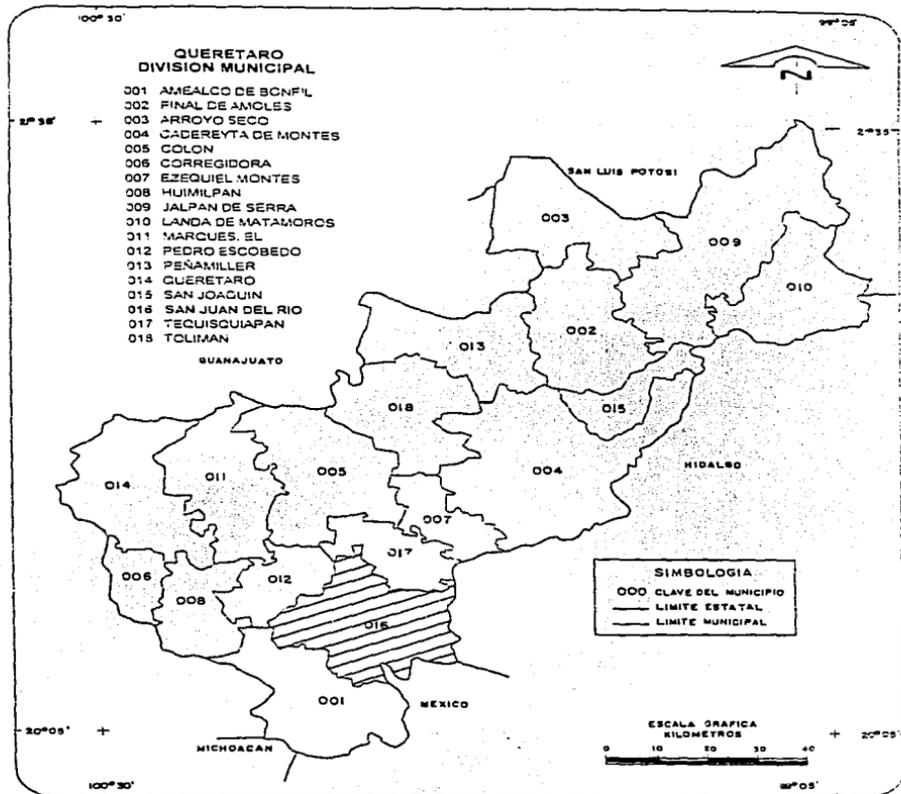
Sus coordenadas geográficas son: al norte 20°34', al sur 20°12', de latitud norte: al este 99°49' y al oeste 100°12', de longitud oeste; con altitudes que varían entre los 1,900 a 2,500 metros sobre el nivel del mar (msnm).

Sus límites geográficos son: al norte con el municipio de Tequisquiapan; al sur con el municipio de Amealco de Bonfil y el Estado de México; al oriente con el Estado de Hidalgo y al poniente con el municipio de Pedro Escobedo (ver mapa No. 1).

#### V.3 OROGRAFIA

---

<sup>32</sup> Gobierno del Estado de Querétaro. Turismo. Breve Guía de la Ciudad de San Juan del Río, Qro. 1992



NOTA: Los límites geoestadísticos no necesariamente coinciden con los político-administrativos.  
FUENTE: INEGI. Cartografía General, 1990.

Se asienta el municipio en una zona plana, conocida con el nombre de Plan de San Juan, abarcando 577 km<sup>2</sup>. Se torna montañosa al oriente, sur y norte, ubicándose lo plano hacia el occidente, quedando entonces 164 km<sup>2</sup> a zonas semiplanas y 30 km<sup>2</sup> a zonas accidentadas. Las elevaciones principales son: Cerro San Mateo con 2,740 msnm, Cerro Xajay con 2,670 msnm, Cerro de Enmedio con 2,640 msnm, Cerro La Cruz con 2,530 msnm, Cerro Jingo con 2,460 msnm y el Cerro La Venta con 2,130 msnm. Sus principales localidades se encuentran entre los 1,900 y los 2,100 msnm (ver mapa No. 2).

#### **V.4 HIDROGRAFIA**

Se localiza dentro de la región hidrológica del Río Pánuco, el cual se encuentra en la vertiente del Golfo de México y específicamente en la cuenca del Río Moctezuma, que es la corriente que marca el límite entre los estados de Querétaro e Hidalgo.

Los ríos que atraviesan el municipio son: El San Juan, el San Ildelfonso, el Galindo y la Hache. Otras corrientes de agua son los arroyos El Caracol, Las Zuñigas, El Hondo, San Antonio y Travesaño (ver mapa No. 3).

Las aguas superficiales provenientes de las precipitaciones pluviales y los escurrimientos provocados por las corrientes de las cuencas hidrológicas, dan origen a almacenamientos, tal es el caso de los ríos y embalses que se encuentran en el municipio, como son: el Río San Juan, las presas Constitución de 1917 (con una capacidad de almacenamiento de 72 millones de m<sup>3</sup>), la Llave (con capacidad de 9 millones de m<sup>3</sup>) y los bordos La Joya y San Gilberto. Zona que cuenta con los principales mantos acuíferos del estado; sin embargo, en la zona hay veda de perforación de pozos desde 1958 y veda rígida a partir de 1980, debido a abatimientos del manto acuífero que van de 1 a 3 metros por año.<sup>32</sup>

#### **V.5 EDAFOLOGIA**

El municipio está integrado, en la mayor parte de su territorio, por suelos con textura pesada, en los que se formaron grietas profundas durante algún periodo. En la mayor parte del tiempo, cuenta con una intensidad de calor húmedo de menos 1.5 °C en los primeros 30 cm. del suelo, presentándose textura fina donde se tiene la presencia de arcilla, en combinación con limos y arenas.

---

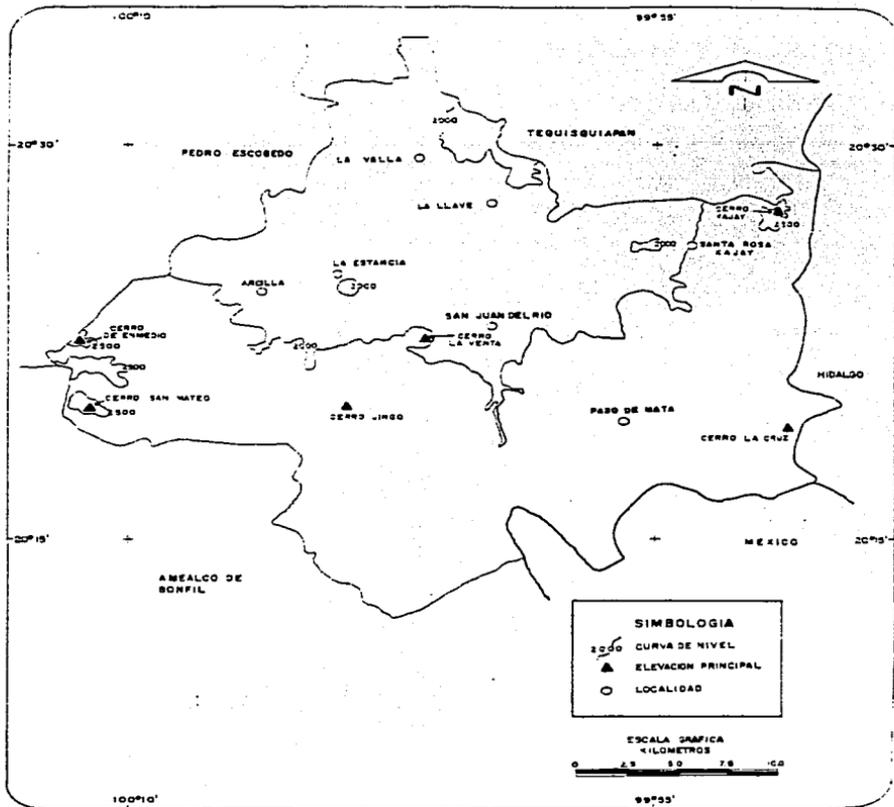
<sup>32</sup> -INEGI. Síntesis Geográfica del Estado de Querétaro. 1988.

-SARH. Sinopsis Geohidrológica de Querétaro. 1988.

-CNA. Censo General de Pozos. 1990.

# Orografía

## Mapa No. 2



FUENTE: CGSNEGI, Carta Topografica, 1:50 000  
CGSNEGI, Carta Topografica, 1:250 000



### TIPOS DE SUELOS:

**FEOZEM:** Se encuentran en lomeríos y llanuras, bajo un clima semiseco y templado, con lluvias en verano, formados a partir de materiales ígneos ácidos. Estos suelos tienen una capa superficial de color pardo grisáceo, su textura es de migajón arcillo-arenoso. En algunos lugares presenta una capa de arcilla. Tienen cantidad moderada de materia orgánica y magnesio, alto contenido en potasio y calcio. Suelos dedicados a la agricultura de temporal.

**VERTISOL:** Se desarrollan en climas semisecos y templados, con lluvias en verano; son de origen aluvial y residual; dados por los aluviones del período cuaternario y desgaste de basaltos del terciario superior; de color negro o gris oscuro.

Presentan un horizonte superficial con gran contenido en materia orgánica, con alto contenido en calcio, magnesio y potasio. Suelos de gran fertilidad dedicados a la agricultura de riego y temporal.

**LITOSOL:** Suelos constituidos por una capa inferior de 10 cm. de profundidad, descansan sobre material parental, basáltico, riolitas y tobas ácidas. Suelos de textura arcillosa o de migajón arcillo-arenosos, tienen un contenido en materia orgánica moderada, son suelos pobres muy susceptibles a ser erosionados.

**RENDZINAS:** Son suelos delgados con una profundidad menor de 50 cm., derivados de rocas ácidas. Presentan una capa muy lavada de textura areno-arcillosa de color claro, muy pobre en nutrientes. Suelos de temporal, ocasionalmente de riego; suelo de agostadero con pastizales nativos.<sup>32</sup>

### **V.6 CLIMATOLOGIA**

La clasificación del clima en el municipio, según Köppen modificado, está bien definido en dos tipos de climas:

- A) Zona Norte, BS1k, clima semiseco templado, con lluvias en verano, precipitación invernal inferior al 5%, temperatura media anual de 16 °C a 18 °C, precipitación pluvial inferior a los 600 mm. anuales.

---

<sup>32</sup> -Dirección de Desarrollo Rural, Ayuntamiento de San Juan del Río, Qro.

- B) Zona Sur, C(w), clima templado subhúmedo con lluvias en verano, precipitación invernal inferior al 5%, temperatura media anual de 14 °C a 16 °C, precipitación media anual mayor de 600 mm. anuales.

La temperatura máxima extrema es de 35.2 °C y la mínima es de 1.8°C. La precipitación pluvial promedio anual es de 583 mm. (estación San Juan del Río), datos de 49 años. La evaporación es de 2,259.2 mm. anuales (ver mapa No. 4).<sup>42</sup>

### **V.7 VEGETACION Y USO DEL SUELO<sup>41</sup>**

Predomina la vegetación de tipo mezquital, pastizal y matorral cracicaule. La zona mezquital está compuesta de árboles pequeños y grandes arbustos como el mezquite, pirul, palo bobo, junco, uña de gato, huizache, garambullo, granjeno, nopal, etc., dándose también plantas de tipo desértico, como la biznaga y los órganos.

También existe una gran variedad de plantas, siendo las más abundantes: árboles y arbustos, acacias, capulincillos, cedro, ciprés, encino, fresno, higuera, laurel y medroño, marera (negra y blanca), palma, pino blanco, roble, sauce y tepozán.

En lo tocante al uso del suelo, casi en su totalidad es dedicado a la agricultura, en hectáreas y porcentajes es como sigue:

- 1) Superficie agrícola 77,990 has.,
- 2) Superficie ejidal 61,785 has., 79.2%
- 3) Superficie pequeña propiedad 16,205 has., 20.8%
- 4) Superficie riego 8,900 has., 11.41%
- 5) Superficie humedad 191 has., 0.24%
- 6) Superficie temporal 37,849 has., 48.53%
- 7) Superficie agostadero 27,379 has., 35.11%
- 8) Superficie bosque 1,331 has., 1.71%
- 9) Otros usos 2,340 has., 3.00%

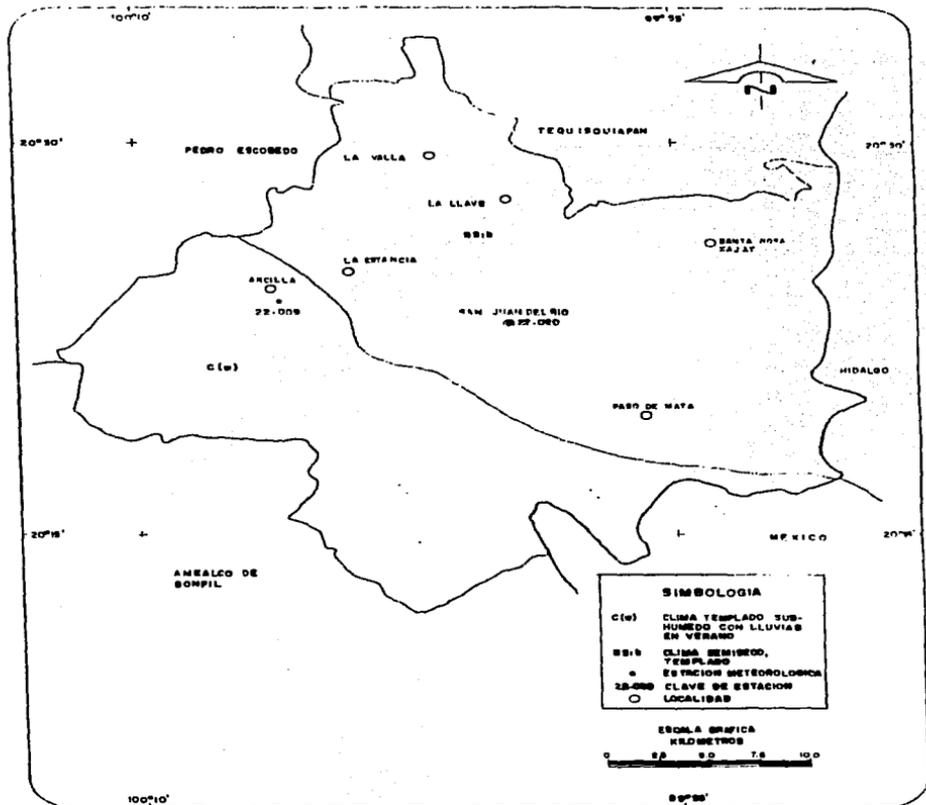
---

<sup>42</sup> -COPLADEQ. Plan Municipal de Desarrollo 1989-1991. San Juan del Río, Qro. 1989.

<sup>41</sup> -Dirección de Desarrollo rural. Ayuntamiento de San Juan del Río, Qro. (datos al año de 1995).

# Climas

## Mapa No. 4



FUENTE: CQSNEGI. Carta de Climas, 1:1 000 000

## V.8 CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS<sup>22</sup>

En el periodo comprendido entre 1950 y 1990 la población del municipio se ha cuadruplicado, al pasar de 31,233 a 126,555 habitantes; comparativamente con la población estatal, el incremento ha sido muy similar. En ese periodo, la población municipal ha representado en cada década un promedio del 11.2% (en el año de 1990 se incrementa al 12.0%), con respecto a la población estatal. En relación a la población por sexo, masculino y femenino representan un porcentaje cercano al 50% para los periodos 1950-1979; valores tanto para el estado y municipio; no así en el periodo 1989-1990, donde el sexo femenino presenta un porcentaje levemente mayor en el estado y municipio (ver cuadro No. 3). En la gráfica No. 1 se muestran las tasas de crecimiento media anual intercensal<sup>23</sup> para la población estatal y municipal, en los periodos de 1950 a 1990; estas tasas van del 2.2% al 3.7% para el estado y del 2.4% al 4.6% para el municipio.

Cabe señalar el abrupto crecimiento poblacional del 4.6% en el municipio para el periodo 1980-1990, resultado del acelerado proceso de industrialización que impulsó la inmigración al municipio. Por el contrario, para el estado, la tasa en ese mismo periodo bajó del 4.2% al 3.7%, producto del descenso de la fecundidad por factores de envejecimiento de la población, alta mortalidad y por políticas demográficas aplicadas en la entidad.

En la gráfica No. 2 se muestra la población total por sexo, según grupo quinquenal de edad para el año de 1990; en ella se aprecia una pirámide con una proporción relativamente grande de jóvenes y un reducido número de ancianos. El 47% de la población es menor de 15 años, el 49% se encuentra entre los 15 y 64 años, y sólo el 4% es mayor de 65 años. En cuanto a su distribución por sexo, en las primeras edades la proporción de hombres es ligeramente mayor que la de las mujeres, en los grupos de 15 a 34 años hay más mujeres que hombres y en el grupo de 65 años y más, predominan las mujeres debido a una mortalidad masculina más elevada.

<sup>22</sup> -INEGI. Cuaderno Estadístico Municipal de San Juan del Río, Qro. 1993

-INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Estado de Querétaro. Ags. 1991.

<sup>23</sup> -Expresa el ritmo de crecimiento de la población que radica en una determinada unidad geográfica, durante un cierto periodo, se estimó como:

$$\text{Tasa de crecimiento media anual (en\%)} = \left[ \left( \frac{\text{pob. al final del periodo}}{\text{pob. al inicio del periodo}} \right) - 1 \right] \text{ no. de años considerados}$$

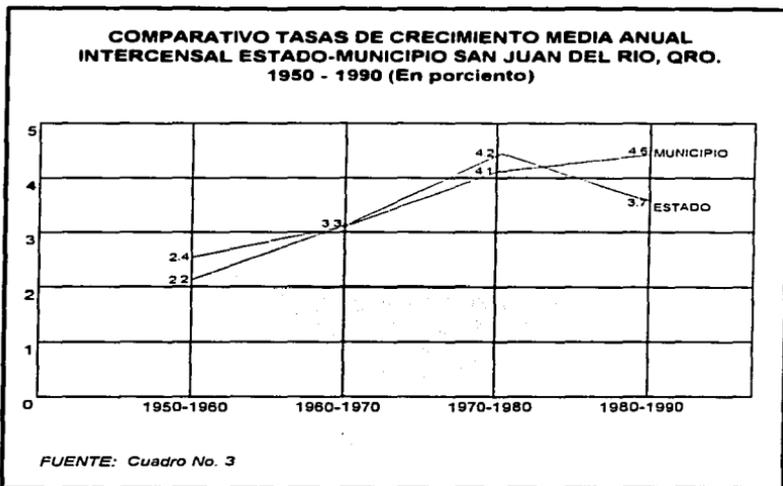
**CUADRO NO. 3**

**COMPARATIVO DE POBLACION TOTAL POR SEXO  
ESTADO/MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QUERETARO  
1950 - 1990**

<b>AÑO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>%</b>	<b>MUJERES</b>	<b>%</b>
1950					
ESTADO	286,238	142,108	49.6	144,130	50.4
MUNICIPIO	31,233	15,711	50.3	15,522	49.7
1960					
ESTADO	355,045	178,042	50.1	177,003	49.9
MUNICIPIO	39,450	19,737	50.0	19,713	50.0
1970					
ESTADO	485,523	243,193	50.1	242,330	49.9
MUNICIPIO	53,899	27,135	50.3	26,764	49.7
1980					
ESTADO	739,605	368,387	49.8	371,238	50.2
MUNICIPIO	81,820	40,572	49.6	41,248	50.4
1990					
ESTADO	1,051,235	516,168	49.1	535,067	50.9
MUNICIPIO	126,555	62,049	49.0	64,506	51.0

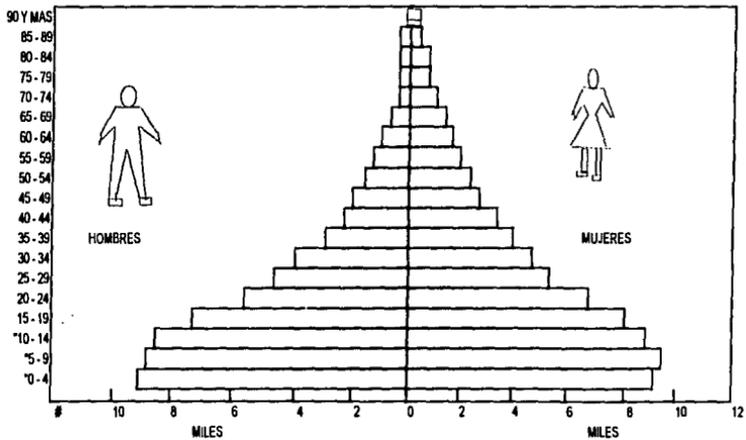
FUENTE: "Querétaro, Resultados Definitivos, VII VIII, IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda, 1950, 1960, 1970, 1980 y 1990". INEGI.

GRAFICA NO. 1



GRAFICA NO. 2

POBLACION TOTAL POR SEXO  
SEGUN GRUPO QUINQUEAL DE EDAD  
1 9 9 0



FUENTE: "Quertaro, Resultados Definitivos XI Censo General de poblaci3n y Vivienda, 1990". INEGI

De acuerdo a cifras del XI Censo General de Población y Vivienda 1990, en el municipio había 99 localidades, una que es la cabecera municipal con 61,652 habitantes, concentró el 48.7% de la población total del municipio, en el cuadro No. 4 se muestra la población del estado, del municipio y de sus principales localidades, considerando sexo. En la gráfica No. 3 se presentan los porcentajes de población que guardan las principales localidades con respecto a la población total del municipio; estos datos nos dan idea, por un lado, de la alta concentración poblacional que se presenta en la cabecera municipal y, por otro lado, de la gran dispersión de habitantes en sus localidades.

De acuerdo a cifras del XI Censo General de Población y Vivienda 1990, la población urbana (localidades con más de 2,500 habitantes) representa el 60.2% del total de la población, ésta se encuentra básicamente en la cabecera municipal con 61,652 habitantes; en las localidades de la Estancia, la Valla, la Llave y Paso de Mata, en conjunto, concentran 14,490 habitantes. El resto de los habitantes, 50,413, representan el 39.8% y constituyen la población rural que se distribuye en 94 localidades (ver gráfica No. 4).

La densidad de población del municipio fue de 162 habitantes por km<sup>2</sup>. En 1990 la tasa de natalidad por cada 1,000 habitantes fue de 34.7%, la tasa de mortalidad general fue de 4.8% y la tasa de mortalidad infantil de 33.9%.

Por otro lado, en el municipio de 107,703 habitantes mayores de 5 años, 506 (0.4%) hablan alguna lengua indígena, principalmente el otomí, náhuatl, mazahua y otras.

La Población Económicamente Activa en 1990 fue de 36,928; en términos relativos es del 29.2% (a nivel estatal la PEA es del 28.4%). La población ocupada es de 36,163 habitantes (97.9%). La Población Económicamente Inactiva fue de 44,533 (35.2% de la población total municipal).

En cuanto a la población ocupada por sector de actividad, tenemos los siguientes porcentajes:

sector primario	13.6%
sector secundario	47.1%
sector terciario	36.9%
no especificado	2.4%

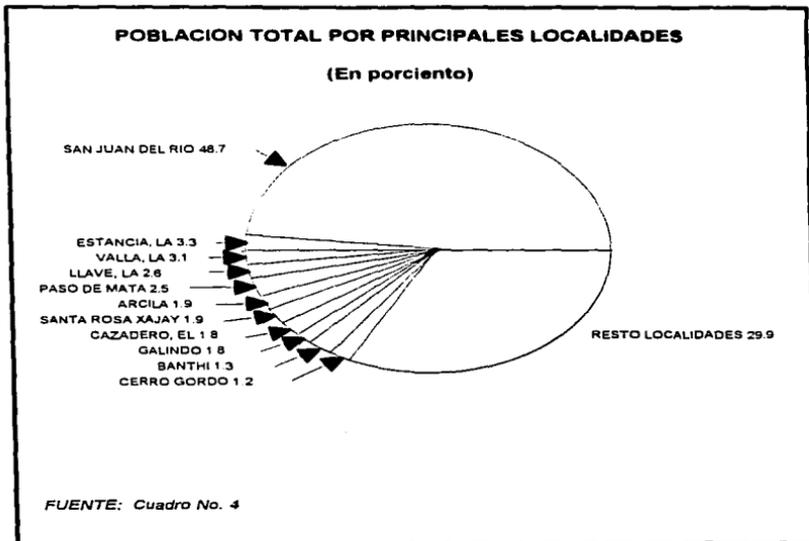
CUADRO NO. 4

**POBLACION TOTAL POR SEXO  
SEGUN PRINCIPALES LOCALIDADES**

LOCALIDAD	TOTAL	HOMBRES	%	MUJERES	%
<b>ESTADO</b>	1,051,235	516,168	49.1	535,067	50.9
<b>MUNICIPIO</b>	126,555	62,049	49.0	64,506	51.0
SAN JUAN DEL RIO	61,652	29,402	47.7	32,250	52.3
ESTANCIA, LA	4,201	2,119	50.4	2,082	49.6
VALLA, LA	3,879	1,928	49.7	1,951	50.3
LLAVE, LA	3,313	1,706	51.5	1,607	48.5
PASO DE MATA	3,097	1,610	52.0	1,487	48.0
ARCILA	2,437	1,264	51.9	1,173	48.1
SANTA ROSA XAJAY	2,423	1,194	49.3	1,229	50.7
CAZADERO, EL	2,301	1,163	50.5	1,138	49.5
GALINDO	2,212	1,082	48.9	1,130	51.1
BANTHI	1,614	808	50.1	806	49.9
CERRO GORDO	1,578	786	49.9	790	50.1
RESTO DE LOCALIDADES	37,850	18,987	50.2	18,863	49.8

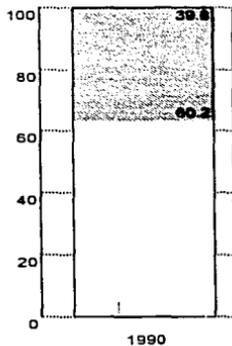
FUENTE: "Querétaro, Resultados Definitivos. Datos por localidad (Integración Territorial). XI Censo General de Población y Vivienda, 1990". INEGI.

GRAFICA NO. 3



GRAFICA NO. 4

**POBLACION URBANA Y RURAL  
1990  
(En porciento)**



POBLACION TOTAL

1990 126.555

 POBLACION RURAL

 POBLACION URBANA

P. Urbana: Localidades de 2,500 y más habitantes (5)

P. Rural: Localidades de menos de 2,500 habitantes (94)

Total de Localidades: 99

**FUENTE:** \*Querétaro, Resultados Definitivos. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, INEGI.

La población ocupada, según ocupación principal en porciento, es como sigue:

OCUPACION	%
Artesanos y obreros	19.7
Operadores de maquinaria	13.6
Trabajadores agropecuarios	12.5
Comerciantes y dependientes	8.0
Ayudantes y similares	7.6
Oficinistas	6.8
Operadores de transporte	5.4
Trabajadores en servicio público	4.8
Inspectores y supervisores	3.7
Trabajadores de la educación	2.9
Trabajadores domésticos	2.8
Técnicos	2.6
No especificado	2.1
Funcionarios y directivos	1.9
Protección y vigilancia	1.8
Trabajadores ambulantes	1.8
Profesionales	1.5
Trabajadores del arte	0.5

Finalmente, la población ocupada según nivel de ingreso mensual, en porcentaje es como sigue:

SALARIO	%
Menos de un salario mínimo	21.0
De 1 a 2 salarios mínimos	38.7
Más de 2 y menos de 3 salarios mínimos	15.1
De 3 a 5 salarios mínimos	9.0
Más de 6 salarios mínimos	7.2
No recibe ingreso	5.5
No especificado	3.5

## **V.9 CARACTERISTICAS ECONOMICAS**

### **V.9.1 Agricultura**

San Juan del Río es uno de los municipios agrícolas más importantes del estado:

sus principales cultivos son: maíz, trigo, cebada, sorgo, avena forrajera, frijol, alfalfa y maíz-frijol intercalado.

La superficie sembrada en el año agrícola de 1992 fue de un total de 46,423 hectáreas, de las cuales 27,435 estuvieron sujetas al régimen de temporal, representando el 59% del total, y el otro 41% de las hectáreas, corresponden a tierras de riego que utilizan principalmente las aguas del subsuelo para irrigación. Lo anterior, genera diferencias sustantivas en calidad y cantidad de ambos tipos de superficies. En las de riego la infraestructura agrícola es amplia y la tecnología es más avanzada.<sup>44</sup>

Las mayores superficies de temporal corresponden a las comunidades de Cerro Gordo, con 1,440 Has.; Galindo, con 1,284 Has.; Vaquerías, con 960 Has.; La Llave con 994 Has.; Cazadero, con 1,760 Has.; Paso de Mata, con 1,948 Has.; Puerto de Palmillas, con 1,074 Has.; y Dolores Godoy, con 735 Has. En las tierras de temporal prevalecen deficiencias de infraestructura y sólo parcialmente, se usa la maquinaria y los fertilizantes.

La mayor parte de tierras de riego se hallan ubicadas en las comunidades de San Isidro, con 644 Has.; la Estancia, con 426 Has.; Arcila, con 651 Has.; Senegal de las Palomas, con 540 Has.; La Valla, con 814 Has.; y Galindo, con 496 Has.

En cuanto al uso de maquinaria, semillas mejoradas y fertilizantes, su productividad hace posible que la mayor parte de su producción sea dirigida hacia el mercado microregional y Estatal. El grueso de la producción se destina al autoconsumo y los pequeños excedentes hacia el mercado.

Al lado de los cultivos tradicionales -frijol y maíz- en los últimos años, los forrajes han conocido un fuerte auge, los más destacados son sorgo, alfalfa y avena. Se considera un futuro promisorio para el cultivo de flores, tales como el rosal; así también para las verduras y legumbres.

Durante los últimos años la fruticultura ha conocido un desarrollo interesante en el municipio, sobre todo lo que se refiere a especies como el durazno, del que se tienen plantadas y atendidas 146 Has. En cuanto a guayaba y manzana, se cuenta con 10 Has. de cultivo para cada una. La especie más importante, sin embargo, sigue siendo la vid, de la que se tenían plantadas y atendidas en el año de 1,992,500 Has. bajo riego.

---

<sup>44</sup> -SARH. Delegación en el Estado. Subdelegación de Agricultura.

La superficie arbolada en el municipio actualmente asciende a 1.331 Has., extensión pequeña si se compara con la superficie territorial total del municipio, que es de 77,990 Has.; es decir, sólo el 1.7% del territorio municipal está arbolado. Con una dotación forestal tan pobre, es explicable que no exista explotación comercial arbórea, sino que, por el contrario, se impulsen políticas de preservación de los escasos recursos forestales del municipio.<sup>43</sup>

### **V.9.2 Ganadería**

Tradicionalmente, el municipio ha logrado destacarse en actividades ganaderas en relación a otros municipios. La superficie territorial para agostadero actualmente es del orden de 27,379 Has., lo que representa el 35.11% del territorio municipal.

La especie bovina, productora de leche, ascendió a 4,586 cabezas (8.8% del total estatal) en 1991, de las cuales, 3,323 estaban en establos y 1,263 semiestabulados. Para engorda se destinaron 915 animales.

El hato reproductor se ha calculado en 15,725 cabezas, lo que hace posible satisfacer las necesidades locales y comerciales excedentes fuera del municipio. Para las labores de carga y tiro se ocupan únicamente 2,293 bovinos que auxilian regularmente el trabajo campesino. Cabe señalar que el uso de la tracción animal se lleva a cabo en las comunidades menos desarrolladas, con agricultura de temporal para autoconsumo, así como bajo nivel de recursos técnicos y financieros. En 1992 el ganado bovino total fue de 23,683 cabezas, 9.9% del total estatal.

El ganado porcino es una especie a la que los ganaderos sanjuanenses le han dedicado tradicionalmente gran atención. El número de animales en 1992 se situó en 25,257, de los cuales el mayor porcentaje se encontraba ubicado en granjas tecnificadas y un porcentaje menor se desarrollaba de manera rústica.

Respecto a ovinos, existían 8,467 cabezas, 7,871 cabras y 1,968 equinos. En relación a la actividad avícola, las granjas tecnificadas y rústicas mantienen 2,357,628 aves (gallinas, pollos y guajolotes).<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> -Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES). San Juan del Río, Qro. Serie Monografías. PRI. Méx. 1991.

-Plan Municipal de Desarrollo 1989-1991.

-SARH. Delegación en el Estado. Subdelegación de Agricultura.

<sup>44</sup> -Plan Municipal de Desarrollo 1989-1991

-SARH. Delegación en el Estado. Subdelegación de Agricultura.

### **V.9.3 Industria**

San Juan del Río se destaca como un municipio con alto nivel de desarrollo industrial. En algunas ramas como productores de papel y madera, automotriz, alimentos y bebidas de servicios, electrónica y comunicaciones, metal-mecánica, plástico, hule, química, textil y del vestido, etc. se sitúa como número uno en el estado. primero lentamente y luego de una manera acelerada, sobre todo en la década de los ochenta, y lo que va de los noventa.

La industrialización ha sido el fenómeno económico, político y social más importante en el municipio, a tal grado que hoy se puede afirmar que la industria es la espina dorsal de la economía municipal, ejerciendo fuertes impactos en los demás sectores de la economía y regiones aledañas al municipio. Actualmente presenta el más elevado porcentaje en el ingreso económico familiar, debido a que la población económicamente activa se ha acostumbrado a un ingreso permanente y constante, que a veces combina con actividades agrícolas, sin alejarse de los puntos de origen.

De manera notable, la mano de obra femenina ha venido a ser representativa, significando esto que el municipio cuente permanentemente con la misma.

Las áreas de concentración de personal que labora en la industria local, va desde zonas urbanas de reciente creación, cercanas a la cabecera municipal, a comunidades lejanas del propio municipio y del estado de Querétaro; así como lugares aledaños, tanto del estado de Hidalgo como del Estado de México, principalmente.

Tomando en consideración el censo industrial de 1990, se estima que en el municipio operan 263 empresas grandes, medianas y pequeñas. Estas empresas representan aproximadamente una cuarta parte de todas las empresas que funcionan en el estado. Es importante destacar que el censo no toma en cuenta a las microindustrias, muchas de las cuales actúan dentro de la economía informal o subterránea, razón por la cual no aparecen registros de los sistemas de información oficial y tampoco pagan impuestos. Es el caso de empresas familiares elaboradoras de alimentos, prendas de vestir, artículos para el hogar y otras que existen artesanalmente.

El análisis por ramas de actividad industrial revela una fuerte presencia en la rama papelera, ya que ésta ha conocido un acelerado desarrollo en años recientes provocados por pocas pero muy grandes inversiones, lo que ha inducido al avance de esta actividad en sentido casi vertical en pocos años.

Otras ramas que se perfilan importantes son la electrónica, plástica y metal-mecá-

nica. La producción de la planta industrial, computada a precios de productor, se situó por encima de 113 mil millones de pesos mensuales en 1991, lo cual reflejó un alto nivel de ventas que hace suponer, en promedio y pese a las condiciones macroeconómicas adversas que prevalecen en escala nacional, que las empresas aquí asentadas están logrando exitosamente y con esfuerzos, colocar sus productos en los cada vez más competidos mercados interno y externo.

En materia de empleo, las empresas manufactureras asentadas en el municipio, actualmente dan trabajo a cerca de 11,000 personas. Estos puestos de trabajo se caracterizaron, en relación a los generados en otros sectores, por ser más productivos, mayormente estables y regularmente remunerados.

Fuertemente asociados con la generación industrial de empleo y salarios, se encuentra el fenómeno de la migración campo-ciudad en el municipio y la región.

En los últimos años, grandes contingentes de pobladores rurales han dejado sus comunidades para trabajar y habitar en zonas industriales y urbanas del municipio, que en este momento brindan mejores oportunidades que el campo, para los inmigrantes. El grueso de la expansión urbana y la generación de nuevas colonias, obedece a los efectos del fenómeno antes señalado.

En cuanto a infraestructura para la industria, el municipio cuenta con dos parques industriales, el parque industrial "Valle de oro" y el parque "San Juan". El primero con una extensión de 150 Has. y el segundo con 106 Has., ambos se hallan debidamente equipados con acceso a red férrea, alumbrado público, drenaje pluvial y drenaje sanitario, acceso a gas natural, red telefónica, red hidráulica, red eléctrica y pavimentación. Las fuertes inversiones públicas en equipamiento se han revelado como un apoyo al proceso de industrialización y buen funcionamiento de las empresas aquí asentadas.<sup>42</sup>

#### **V.9.4 Comercio**

El aparato comercial del municipio, en relación a bienes y servicios de consumo durable y no durable, se ha venido conformando en función de una amplia relación entre oferentes y demandantes.

El sector privado tiene inversiones en 1,223 establecimientos comerciales, de los cuales 205 operan con escala grande y mediana y 1,018 son pequeños tendajones

---

<sup>42</sup> -Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES), op. cit.

y estanquillos; en conjunto, los anteriores establecimientos expenden principalmente abarrotes, carne, frutas, verduras, legumbres, granos básicos para el consumo humano y golosinas.

Estos negocios revisten considerable significado a causa de la importancia que tiene la venta de sus productos, los cuales, en su mayor parte son de primerísima importancia para la población municipal.

El comercio privado ha conocido en los últimos años un desarrollo considerable que raya casi en el auge. Lo anterior se explica en estrecha relación a la expansión industrial del municipio que ha provocado una considerable derrama salarial y, junto con ello, la expansión del mercado local para bienes que demandan los asalariados. Asociado a lo anterior, también resalta la llegada en gran número de inmigrantes que buscan empleo en la industria, y que habitan en grandes colonias que requieren gran número de establecimientos comerciales. Precisamente el aumento de la población urbana, con capacidad de compra vía salario, es la base sobre la que se ha ampliado el tejido comercial del municipio.

A partir de 1991 el aparato comercial municipal enfrentó fuertes desequilibrios que afectan a los consumidores y al funcionamiento sano de los mismos establecimientos. Existen fuertes contrastes entre grandes comercios modernos, eficientes, dinámicos y con precios competitivos y pequeños comercios arcaicos, ineficientes, lentos y con precios exorbitantes. La expansión de la demanda de los consumidores choca, en ocasiones, con la incapacidad de muchos comercios para ampliar la oferta de sus productos.

Hay también desequilibrios entre la innovación de los hábitos de consumo de los compradores que buscan nuevos productos, y la pasividad de muchos establecimientos para renovar sus inventarios y dar respuesta correcta a las exigencias de los consumidores.

Más grave aún que los anteriores, es el problema de la especulación e incremento inercial de precios en los productos básicos. Esto ha provocado serias desventajas para los consumidores del municipio. El intermediarismo excesivo es otro vicio del atraso comercial en el municipio. Este fenómeno provoca la reventa en cadena de mercancías con su consecuente encarecimiento excesivo que, por un lado, empobrece a los consumidores y por otro lado, sofoca a los auténticos y esforzados productores que ven reducido el mercado a causa de manipulaciones especulativas de los intermediarios antes citados.

Para 1992 existían en el municipio dos bodegas oficiales, una bodega ANDSA y

otra de BORUCONSA que contienen una capacidad de almacenaje de 3,000 y 500 toneladas, respectivamente.

Distribuidora CONASUPO (DICONSA) en 1991 tenía instaladas diez tiendas en zonas populosas. En el programa de abastos a zonas populares (PAZPU) operaban ocho tiendas.

La Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA) ha venido apoyando en la solución de problemas comerciales. En el régimen de autogestión funcionan 60 grupos. En el de Clientes Afiliados 36, y en el de Sociedades Cooperativas de Consumo de Artículos Populares, funcionan 9. Además, IMPECSA da servicio a 625 comercios, catalogados como clientes tradicionales. Sin embargo, la atención en materia de abasto por parte de estas filiales de CONASUPO es insuficiente para el tamaño de la población.

Los desequilibrios comerciales han hecho que San Juan del Río sea catalogado como una ciudad cara para vivir, al decir de sus habitantes y de sus analistas económicos. La situación ha sido tal, que muchos organismos sindicales, tratando de proeger a sus agremiados contra la carestía, han decidido abrir tiendas de descuento, como por ejemplo: el Sindicato del ISSSTE, IMSS, CTM, etc. En otros casos, es común ver tiendas de descuento impulsadas por patrones y obreros.<sup>45</sup>

### **V.9.5 Turismo**

Dentro del sector turismo el municipio de San Juan del Río es el segundo en importancia en el estado, formando parte del corredor turístico: Querétaro-San Juan del Río-Tequisquiapan. En él, se elaboran varios tipos de artesanías, los trabajos de mimbre, vara e ixtle para la fabricación de muebles, cestos, lámparas, etc., constituyendo la base fundamental de las artesanías. También se vienen trabajando las piedras finas semipreciosas como el ágata, ópalo, amatista, turquesa y granate entre otras. Además, cuenta con lugares de esparcimiento, aprovechándose los paisajes naturales.

En la ciudad de San Juan del Río se encuentran balnearios de aguas termales, ocho exconventos y otros edificios de arquitectura colonial, siendo los principales polos de atracción los templos de arquitectura colonial.

---

<sup>45</sup> -Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES). op. cit.  
-CONASUPO. Delegación en el Estado. Subdelegación de Comercialización.

El municipio de San Juan del Río contó para 1992 con una gran variedad de servicios turísticos, que van de categorías de gran turismo y cinco estrellas hasta los económicos. En lo que se refiere a hotelería, cuenta con 15 establecimientos con un total de 736 habitaciones y un porcentaje de ocupación del 44.8%. Por lo que toca a la alimentación, existen aproximadamente 30 restaurantes y cafeterías.<sup>49</sup>

#### **V.10 INFRAESTRUCTURA PARA EL TRANSPORTE**

El sistema de comunicación por carretera y vía férrea constituye el eje sustentador del desarrollo económico, dado que permite y facilita el enlace y acercamiento del municipio con el norte del país y con la capital. Por su ubicación geográfica en el centro de la nación, en el municipio se encuentran las principales carreteras troncales del país, éstas son: carretera Constitución: México-Querétaro-Piedras Negras; la Panamericana: México-Querétaro-Ciudad Juárez; la México-Querétaro-Guadalajara-Tijuana; la carretera San Juan del Río-Xilitla-Ciudad Valles; la carretera Palmillas-Huichapan-Pachuca; y la carretera San Juan del Río-Amealco-Acámbaro-Morelia.

Adicional a estas arterias principales, el municipio cuenta con una amplia infraestructura de caminos vecinales pavimentados y de terracería, que unen a la gran mayoría de sus comunidades con la cabecera municipal (ver mapa No. 5).<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> -INEGI, Cuaderno Estadístico Municipal de San Juan del Río, Qro. 1993.  
-SECTUR. Delegación Federal en el Estado. Dirección de Registro y Regulación.

<sup>50</sup> -Ayuntamiento de San Juan del Río, Qro.  
-INEGI, Cuaderno Estadístico Municipal de San Juan del Río, Qro. 1993.  
-S.C.T. Mapa de Carreteras del Estado de Querétaro.



**CAPITULO VI**  
**OPERACION DEL FSP EN EL MUNICIPIO DE**  
**SAN JUAN DEL RIO, QUERETARO**

Para la operación del Programa en el municipio se establecieron compromisos de participación con los tres niveles de gobierno, se convocó principalmente a los comisariados ejidales y delegados municipales -los cuales fueron elegidos democráticamente en asamblea comunitaria y son los "enlaces" de la comunidad con el ayuntamiento- de las localidades con mayor marginalidad, para que entre ellos se integrara el Comité de Validación y Seguimiento. Se publicó la convocatoria en el mes de abril en los principales diarios de circulación estatal, invitando a los productores temporales a participar en el programa.

Los Fondos apoyaron con recursos monetarios a los productores de bajos ingresos ubicados en tierras de baja productividad y alta siniestralidad, estos produjeron principalmente maíz y frijol, productos de importancia en la alimentación de los mexicanos y sobre todo que gran parte de estos son destinados al autoconsumo.

La concertación fue un aspecto central en la operación del Fondo y constituyó una nueva relación entre Estado y productores, basada en la confianza y responsabilidad compartidas, que se materializaron posterior a la recuperación de los recursos, con la creación de Comités de Solidaridad, con estos comités se instrumentó la participación social y se establecieron formas sencillas y transparentes en el manejo de los recursos, de manera que se motivó la iniciativa productiva de los campesinos temporales.

El monto total de inversión ejercida en el municipio en 1994 fue de \$1,184,900.00, que significaron aproximadamente el 17% de los recursos gastados en todo el estado por este Programa. Con esta inversión se atendieron 42 localidades, 1,348 productores y 3,679 hectáreas (ver cuadro No. 5).

Del total de recursos, la federación aportó \$888,675.00 y el estado \$296,225.00, es decir hubo una estructura financiera de 75% - 25%.

Adicional a los recursos mencionados, se liberaron al municipio \$32,292.00 como concepto de gastos indirectos, los cuales se ejercieron en la reproducción de papelería, mantenimiento y combustibles para los vehículos y en el pago de honorarios a los becarios contratados (dos secretarías y cuatro promotores), estos gastos se realizaron con la finalidad de fortalecer la actuación del municipio en la operación del Programa.

IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA  
FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994  
EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.

INVERSION INMOBILIARIA Y RECUPERADA - METAS ALCANZADAS Y OBRAS REALIZADAS

CUADRO NO 5

LOCALIDAD	PRODUCTORES	SUPERFICIE (HA)	INVERSION		% RECUPERADO	RECUPERACION EN CASA SOLIDARIA (M\$)	OBRAS EJECUTADAS CON RECUPERACIONES
			INMOBILIARIA (M\$)	RECUPERADA (M\$)			
1 ARCELA	4	10	3,700.00	2,031.00	55.0	2,035.00	
2 BAYITH	56	113	33,560.00	3,300.00	10.0		REHABILITACION DE BORDO DE SANJA GRANDE
3 BARRANCA DE COLMIEROS	10	27	8,100.00	1,440.00	17.8	1,440.00	
4 BUENAVISTA	23	54	18,200.00	4,050.00	25.0		BORDO DE BORDO SANJA GRANDE
5 CASA BLANCA	4	10	3,300.00	900.00	27.3	940.00	
6 CAZADERO	65	145	58,500.00	55,800.00	99.4		EQUIPO PARA REGO
7 EL CHAPARRO	48	118	35,250.00	17,625.00	50.0	11,775.00	COMPRAR MATERIAL PARA EL CAMBIO (5,850.00)
8 CALCES COMARLA DE EMERGO	82	151	52,440.00	46,000.00	89.8	40,000.00	
9 CALCES COCOPI	29	60	18,000.00	7,950.00	47.5		PENDIENTE DE EJECUTAR
10 LA ESTANCIA	29	83	27,700.00	2,940.00	10.8		COMPRAR PARTES PARA REGO
11 ESTANCIA DE STA LUCIA	29	83	25,250.00	20,550.00	81.0	20,550.00	
12 GALINDO	12	36	11,700.00	7,500.00	64.1		REHABILITACION DE BORDO
13 EL JAZMIN	24	58	18,800.00	17,600.00	93.6		AMPLIACION DE LA RED DE AGUA POTABLE
14 LA LLAVE LA FUENTE	1	3	860.00				
15 LA LLAVE LA VILLA	8	24	7,200.00	1,800.00	25.0		COMPRAR MATERIALES PARA LA RED DE AGUA POTABLE
16 LA ROSQUILLA	58	174	52,200.00	34,800.00	66.9		RECONSTRUCCION DE LA RED DE AGUA POTABLE
17 LA MESA	19	42	12,600.00	6,300.00	50.0		MEJORAMIENTO DE LAS CALLES
18 EL MIRADOR	15	44	13,200.00	440.00	3.3		PENDIENTE DE EJECUTAR
19 OJO DE AGUA	44	102	34,200.00	31,600.00	92.4		EMPALMADO DE CALLES DE LA COMUNIDAD
20 PALMILLAS	23	86	18,500.00	18,800.00	102.2		COMPRAR TRACTOR
21 PALMA DE ROMERO	18	36	11,700.00	2,800.00	24.0		ADQUISICION DE EQUIPO DE FUMIGACION
22 PALZO DE MATA	27	68	20,250.00	8,820.00	43.5	9,875.00	
23 PERALES	27	71	24,300.00	10,500.00	43.3	10,500.00	
24 POTRILLOS	26	73	25,400.00	12,560.00	49.4	12,560.00	
25 POTRERO NUEVO	97	291	98,300.00	98,300.00	100.0		RECONSTRUCCION DE BORDO Y CONSTRUCCION
26 PUERTA DE ALEGRIAS	47	126	37,800.00	18,900.00	50.0		CONSTRUCCION DE BORDO
27 PUERTA DE PALMILLAS	25	74	28,000.00	7,800.00	28.0		SANABORDO DE PAREDES
28 RANCHO DE EMERGO	18	69	28,900.00	5,070.00	17.5	8,070.00	
29 EL ROSARIO	30	75	28,000.00	23,100.00	82.8	23,100.00	
30 EL SABINO NUEVO	23	56	18,900.00	10,170.00	60.0		SANABORDO DE PARCELAS
31 SAN ANTONIO PATLAUCO	26	71	21,800.00	14,200.00	65.1		ELECTRIFICACION
32 SAN MIGUEL ARCANGEL	111	267	8,700.00	3,450.00	39.7	3,450.00	
33 SAN MIGUEL CALINDO	34	79	27,200.00	28,400.00	104.4	28,400.00	
34 SAN PEDRO DENIN	53	138	41,700.00	14,175.00	34.0	14,175.00	
35 SAN SEBASTIAN DE LAS BARCAS	52	148	44,800.00	14,980.00	33.4		CONSTRUCCION DE CAMINO
36 SANTA CRUZ METO	10	22	8,800.00	650.00	7.4		PENDIENTE DE EJECUTAR
37 SANTA ISABEL EL COTO	19	53	15,900.00	3,975.00	25.0	3,975.00	
38 SANTA LUCIA	57	170	51,300.00	30,240.00	58.9		SIX DASH TUBO PARA REBOMBO Y CEMENTADO DE PISTA CIVICA
39 SANTA RITA	29	74	24,500.00	11,200.00	45.7		COMPRAR BOMBAS DE REGO
40 EL SITO	80	278	102,450.00	67,225.00	65.6		COMPRA DE EMPALMADURA E IMPLEMENTOS DE TRACTOR
41 TURMANZA	36	91	31,050.00	15,525.00	50.0		ADORNADO DEL BORDO EL TESORO
42 VACIO RAS	59	129	46,200.00	27,500.00	59.7	27,500.00	
TOTAL: 42 COMUNIDADES	1348	3679	1,184,900.00	703,415.00	59.4	217,295.00	

FUENTE: Direccion de Desarrollo Rural - Ayuntamiento de San Juan del Rio, Qro.

De acuerdo a información proporcionada por personal del Ayuntamiento y por productores, la liberación de recursos al municipio se dio en dos etapas, la primera llegó en forma oportuna con respecto al ciclo de siembras para dar atención a productores que realizaron una buena recuperación y en tiempo, la segunda llegó retrasada y fue para atender a productores con recuperación extemporánea, recuperantes de otros ciclos (morosos) y en menor medida para productores de nuevo ingreso al Programa.

Los recursos y metas aprobadas fueron igual a los liberados y ministrados.

En cuanto al proceso de ministración de recursos a los productores, se presentó la siguiente situación:

El Ayuntamiento a través de la Dirección de Desarrollo Rural citó a los productores de las comunidades participantes a la entrega de los recursos, la cual se realizó en el Centro Cultural y de Convenciones (CECUCO) ubicado en la cabecera municipal, los recursos se entregaron a cada productor en efectivo y en una sola exhibición.

El Ayuntamiento ministró los recursos en dos etapas, en función de las liberaciones que a éste le realizó la federación y el estado, por lo tanto, los productores que recibieron recursos en la segunda ministración ya habían sembrado o estaba avanzado el ciclo productivo, sin embargo el recurso fue aprovechado en alguna etapa (preparación de tierra, siembra, compra de fertilizante, labores agrícolas, cosecha, etc.).

En el municipio se entregaron en promedio \$322.00 por hectárea, con tres hectáreas por productor, esto dependiendo de la situación de cada uno de ellos, ya que normativamente se puede seguir otorgando hasta \$400.00 a los productores que hayan venido recuperando dicha cantidad para el mismo número de hectáreas apoyadas (ver cuadro No. 5).

Personal del Ayuntamiento, los comisariados ejidales y/o delegados municipales de las comunidades, realizaron la verificación de aplicación de recursos en la totalidad de las parcelas de los productores apoyados con el Fondo. Cabe señalar que la SARH participó en el Programa apoyando en la cuantificación de siniestros, los dictámenes de estos fueron dados conjuntamente por la SARH y la Dirección de Desarrollo Rural del Ayuntamiento. La superficie siniestrada municipal fue aproximadamente del 40% del total apoyada por el Programa, afectando en diferentes grados a casi la totalidad de la superficie y productores, las causas principales fueron por sequía, heladas y ataque de plagas.

**El proceso de recuperaciones se dio de la siguiente manera:**

Los productores de antemano sabían que los recursos son recuperables por voluntad propia, antes de que inicie el nuevo ciclo agrícola, en este sentido el Ayuntamiento, comisariados ejidales y productores, promovieron en asambleas y reuniones la recuperación de los recursos en sus comunidades, ya que están conscientes del beneficio que conlleva ésta, al poder aplicarla posteriormente en la realización de obras o acciones que más necesiten y les sea de mayor provecho para mejorar sus niveles de bienestar.

**El mecanismo por el cual se dio la recuperación fue el siguiente:**

El productor acudió a pagar en efectivo a la Tesorería Municipal la totalidad del recurso con que fue apoyado sólo si no se presentó siniestro en su cultivo, en el caso de haber sufrido siniestralidad en su parcela, el productor pagó al menos la cantidad correspondiente o equivalente en dinero de la superficie no siniestrada, ejemplificando esto, significó que para tres hectáreas sembradas le otorgaron \$900.00, si ocurrió un siniestro en su parcela y se le dio dictamen de pérdida en una hectárea o en una tercera parte de la superficie, el productor debió pagar la cantidad de \$600.00, ya que se le condonó el pago equivalente de la superficie siniestrada que fue una hectárea. En algunas comunidades afectadas con siniestro, por acuerdo de asamblea se decidió recuperar voluntariamente un porcentaje o cantidad superior al monto obligado, ya que se concientizó del beneficio que les acarrea lograr captar una mayor cantidad de recursos en la recuperación para su posterior aplicación en obras o acciones.

En el municipio se dio una recuperación en 41 localidades de las 42 apoyadas, 9 localidades recuperaron un porcentaje mayor al 80% de los recursos recibidos, 11 recuperaron entre el 50% y el 80% y 21 recuperaron menos del 50% de los recursos (ver cuadro No. 5). Cabe señalar nuevamente que esta recuperación en la mayoría de las comunidades fue producto de haber sufrido distintos grados de siniestralidad en los cultivos. La morosidad de productores a nivel municipal fue mínima, ya que se motivó la recuperación por ellos mismos, en el caso de aquellos que por motivos diversos no pudieron pagar o recuperar, la comunidad de productores en su conjunto realizó este pago, para no reducir o afectar así la programación de recursos para su comunidad en el siguiente año, ya que existen fuertes restricciones presupuestales y actualmente la federación-estado programan y autorizan únicamente los recursos que fueron cubiertos o recuperados a nivel productor-localidad, en otras palabras, lo anterior significa que a futuro no habrá ampliación de recursos para dar atención a nuevos productores solicitantes del apoyo.

La definición del destino de las recuperaciones fue decidida en la asamblea de productores recuperantes, previamente a ésta y también en reunión comunitaria, se eligió democráticamente al Comité de Solidaridad (presidente, secretario, tesorero y vocales), con la finalidad, entre otras, de solicitar mediante el respectivo formato, el recurso recuperado al Ayuntamiento, supervisar y llevar el control de la obra, etc.

Los proyectos fueron ejecutados en todos los casos por las propias comunidades, la participación del Ayuntamiento se dirigió, dependiendo de la obra o acción, a dar asesoría técnica y al préstamo de alguna maquinaria y camiones para el acarreo de materiales.

En el desarrollo de la gran mayoría de las obras participaron los productores y comunidad en general, para ello los Comités de Solidaridad fueron los encargados de llevar el control y supervisión de los proyectos, la comunidad en general aportó en medida de su posibilidad, recursos monetarios y materiales de construcción (piedra, arena, tepetate), y en la gran mayoría de los casos su aportación voluntaria fue en faenas o jornadas de trabajo, sobre todo en la realización de obras de tipo social como son arreglo y construcción de calles, ampliaciones o reparaciones de sistemas de agua potable y urbanización en general.

En los proyectos tales como arreglo de calles, construcción y rehabilitación de bordos o compras de implementos agrícolas en general, se rebasaron las metas programadas para dar un mayor servicio cubriendo a otros beneficiarios, es por ello que la participación en la ejecución de los proyectos se extendió más allá de los productores apoyados por el Fondo, llegando a la población en general. En cuanto al número de beneficiarios de los proyectos en el municipio podemos decir que es mucho mayor al total de los productores apoyados por el Fondo (1,348), ya que en la mayoría de los proyectos se rebasaron metas programadas y, dependiendo de la obra, el beneficio fue para toda o casi toda la comunidad, por ejemplo, en la construcción o arreglo de calles, construcción, rehabilitación o desasolve de bordos, urbanización, ampliaciones de red de agua potable y electrificación, entre otras acciones la compra de tractores y camiones de pasajeros es un beneficio por el cual los usuarios de la zona pagan al usar el servicio y el ingreso por este concepto es un ahorro para la comunidad.

En el municipio de San Juan del Río, Qro. se obtuvo una recuperación total de \$703,615.00 que representó el 59.4% del recurso ejercido, con estos recursos se realizaron un total de 24 obras o acciones con un monto de \$477,790.00, más otras aportaciones, de estas obras, 15 corresponden a proyectos de tipo productivo realizadas con al menos \$355,220.00 (50.5% del recurso recuperado), la gran

mayoría para promover el desarrollo en el campo, predominando los desasolves y rehabilitación de bordos y compras diversas para habilitar la producción (equipo de fumigación, empacadoras e implementos para tractor); otras 5 obras realizadas con una recuperación de \$87,540.00, 12.4% de lo recuperado, fueron de tipo social principalmente (sistemas de agua potable y urbanización), y 4 obras de apoyo a la producción se realizaron con un monto de \$252,315.00, 35.9% del recurso recuperado, predominando los caminos, electrificación y formación de cajas de ahorro.

Cabe señalar que los proyectos en general se realizaron con dicho monto recuperado, más no necesariamente significó que fue el costo total de los mismos, ya que la gran mayoría de las veces el costo de las obras rebasó o fue mucho mayor al monto recuperado. A la fecha, 3 localidades no han ejercido su recuperación de \$8,540.00 (1.2% de lo recuperado), una de ellas porque espera reunir más recursos y otras dos porque el monto es muy reducido (ver cuadros Nos. 5 y 6).

Finalmente, con \$217,285.00 que representan el 31% de los recursos recuperados, se formaron en el año de 1994, 16 Cajas Locales con más de 460 productores-socios que conjuntamente con recursos de otras Cajas Locales del municipio de Querétaro, se integró la "Caja Solidaria Regional Campesina, S.C.", la cual al mes de mayo de 1996 cuenta con 24 Cajas Locales, 531 productores-socios y un patrimonio de \$572,482.00, de acuerdo a datos proporcionados por la Coordinación Caja Solidaria Regional Campesina, S.C. de San Juan del Río, Qro.

A continuación brevemente se describen las características de operación de estas Cajas Solidarias.

La Caja Solidaria se integra a nivel municipio o región con la suma de las Cajas que por localidad se formaron. Entre otras disposiciones se debe constituir como sociedad civil y firmar un convenio de asociación en participación con Empresas de Solidaridad por el monto otorgado. La contabilidad se lleva por separado para cada Caja Local y para cada uno de los socios.

Las Cajas Solidarias son un instrumento de apoyo a los productores rurales para ofrecer préstamos a tasas bajas de interés, con garantías flexibles, y para el fomento del ahorro entre sus asociados, pagando para ello intereses adecuados. Son administradas por los mismos campesinos con el apoyo y la asistencia de Empresas de Solidaridad -órgano desconcentrado de la SEDESOL-, quien como socio de la Caja Solidaria, aporta el equipo necesario (mobiliario, gastos legales, papelería, teléfono, etc.) y la capacitación constante requerida para que se pueda operar de una manera razonable y eficiente, adicionalmente puede apoyar proyectos pro-

ductivos que sean viables y tengan sustento social, a través de los diferentes programas que para ello opera.

IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994 EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.			
CUADRO No. 6 DESTINO DE LAS RECUPERACIONES			
TIPO DE PROYECTOS	CANTIDAD	MONTO1 (\$)	%
-PRODUCTIVOS	15	355,220	50.5
-SOCIALES	5	87,540	12.4
-APOYO A LA PRODUCCION2 (NO EJECUTADOS)	4	252,315	35.9
	(3)	5,540	1.2
<b>T O T A L :</b>	<b>24</b>	<b>703,615</b>	<b>100.0</b>
<p>1 No se considera el costo, ya que en la gran mayoría de las obras se contabilizó únicamente la recuperación, sin considerarse otras aportaciones voluntarias, tanto en dinero, como en materiales o mano de obra, provenientes de otros productores o beneficiarios de la acción realizada.</p> <p>2 Incluye \$217,285 de recursos destinados a la formación de la "Caja Solidaria Regional Campesina, S.C."</p>			

Las Cajas Solidarias se forman por la decisión y voluntad de quienes han recibido y posteriormente reintegrado los apoyos otorgados por el Fondo de Solidaridad para la Producción. El patrimonio inicial o capital social de las Cajas se forma con los recursos recuperados por los campesinos, de esta manera se forman lo que se llaman las partes sociales de la Caja Solidaria que cada socio debe aportar obligatoriamente para pertenecer a la misma.

Pueden también ser socios otros productores y personas que habiten en el área de influencia de la Caja, que hagan su solicitud de ingreso, ésta sea aprobada y efectuar su aportación al capital social.

Del capital social de cada Caja Solidaria se separa un 10% para constituir un fondo de contingencia, el cual servirá como garantía para cubrir adeudos pendientes, después del vencimiento del plazo de pago.

Por las partes sociales no se pagan intereses ni podrán retirarse, ya que son el pa-

trimonio común de la Caja Solidaria, pero sobre ellas se otorgarán préstamos.

**Préstamos.**- Las Cajas Solidarias apoyarán principalmente las actividades productivas de los socios, ya que el propósito es el de hacer permanecer en beneficio de la región el dinero generado en ella misma.

Los préstamos se podrán utilizar para:

- Compra de materias primas o insumos para la producción (avio).
- Compra o reemplazo de maquinaria y equipo (refaccionario).
- Compra de bienes personales y del hogar, para mejorar el nivel de vida de los socios (simple).

De acuerdo al tipo de préstamo se establecerán los plazos de pago sin que estos excedan de 10 meses. La tasa de interés que se cobrará por los préstamos otorgados, será más baja que la bancaria y variará de acuerdo al tipo de préstamo, favoreciendo sobre todo las actividades productivas.

**Ahorro.**- Las Cajas Solidarias podrán recibir los ahorros personales de los socios. El beneficio será el pago de una tasa de interés superior a la otorgada por los bancos.

La diferencia entre la tasa que se pagará al ahorrador (pasiva) y la que se cobrará por los préstamos (activa) servirá, además de capitalizar a la Caja, para cubrir los gastos de operación de la misma (sueldos a operativos, papelería, renta del local, etc.).

Los requisitos para obtener un préstamo son:

- Sólo se otorgarán a los socios.
- El monto dependerá de la parte social y del ahorro del socio, y sólo requerirá el aval de otro socio para recibirlo.
- Cuando el monto que se solicita es mayor al depositado, será necesaria la aprobación solidaria de los socios miembros de la Caja Local correspondiente.

Cada Caja solidaria tiene los siguientes órganos de representación, dirección y administración:

- **Asamblea General de socios**, que es la máxima autoridad y sus acuerdos obligan a todos los socios.
- **Consejo de Administración**, órgano ejecutivo de la empresa que tiene entre sus funciones principales ser representante legal y supervisar el correcto funcionamiento de la Caja.
- **Consejo de Vigilancia**, cuya función básica es la de vigilar el correcto funcionamiento de la Caja y la aplicación de los préstamos.
- **Asamblea General Local**, que es la máxima autoridad de las Cajas Locales y podrá otorgar aval solidario a los préstamos que lo requieran.
- **Comités de Créditos Locales**, que se constituyen por localidad y tienen la función de recibir tanto las solicitudes de préstamo, como el ahorro y canalizarlos al gerente de la Caja.
- **Equipo Operativo**, el cual es un gerente y personal, quienes serán los directamente responsables de la administración de los recursos, la recuperación del préstamo, el pago de intereses, y tendrá la obligación de informar constantemente a los órganos de representación y Empresas de Solidaridad sobre la situación de la Caja. Este personal es contratado por el Consejo de Administración.

Los representantes de cada uno de estos órganos (presidente, secretario, tesorero y vocales), son electos en la Asamblea General de socios y local por mayoría de votos. A excepción del personal que administra la Caja, ningún miembro percibe honorarios.

**CAPITULO VII**  
**PRINCIPALES CARACTERISTICAS EN LAS**  
**DIFERENTES INSTANCIAS DE OPERACION DEL FSP**

**A) EN EL AYUNTAMIENTO:**

El ayuntamiento conoce y ha cumplido sus funciones apegándose a los lineamientos del Programa; requiere de mayores recursos financieros y humanos para poder operar más eficazmente éste y otros programas, necesita recursos financieros, tanto en gastos indirectos como en ampliación presupuestal, para dar atención a un mayor número de localidades y productores que demandan el apoyo.

Es necesario que éste realice a mayor detalle una evaluación de las obras realizadas en las comunidades con recursos recuperados, considerando un pequeño análisis para cada una de ellas, esto es, evaluar el impacto en beneficios a la comunidad, productores y habitantes; funcionamiento; calidad de éstas; costo total; aportaciones en faenas y materiales; metas alcanzadas; mantenimiento y operación; etc.

La figura del presidente municipal representa la máxima autoridad en la estructura política de gobierno y es muy importante para el correcto funcionamiento del Programa. Los Comités de Solidaridad y/o representantes de los productores (comisariados ejidales y delegados municipales) con frecuencia acuden a él en busca de apoyo para dar solución conjunta a su problemática, desafortunadamente por falta de recursos el municipio no siempre da una respuesta positiva a esas demandas. Esta mayor confianza en el gobierno municipal se explica por la buena percepción general que los productores y Comités de Solidaridad tienen de este nivel de autoridad, al ayudarles en la medida de su posibilidad a superar los problemas y apoyarles en la terminación de sus obras o acciones que decidieron realizar. Esta y otras particularidades hacen subrayar la centralidad que la figura del presidente municipal tiene para el adecuado cumplimiento de las distintas fases de la operación del Fondo, por ello, en la medida en que el presidente municipal esté informado de la mecánica de operación y alcance del Fondo, se involucre en sus acciones, se comprometa con los productores, se sensibilice respecto a sus demandas, colabore con ellos, con los Comités de Solidaridad y Comunidad, y tenga capacidad de resolución de problemas operativos, constituye un buen indicador de las probabilidades de éxito del FSP en el municipio.

La descentralización de la gestión pública conceptualizada en decisiones, acciones y recursos hacia el municipio, significó una reactivación a su cuerpo administrativo que aunque modesto ha visto ampliada la cobertura y alcances de sus actividades. A esta dinámica de desarrollo administrativo, se ha adicionado a su gestión municipal la operación de otros programas de Solidaridad, destacando por su importancia los Fondos Municipales de Solidaridad, Escuela Digna, Niños y Mujeres en Solidaridad, contribuyendo así, a fortalecer la cercanía de la población con el gobierno municipal. La coordinación administrativa municipal se complementó con la participación activa de los comisariados ejidales y agentes municipales, que son los representantes legítimos de los productores y de la comunidad, elegidos democráticamente por sus habitantes.

#### **B) EN EL COMITE DE VALIDACION Y SEGUIMIENTO:**

El Comité de Validación y Seguimiento intervino en la publicación y difusión de la convocatoria para participar en el Programa; promovió la recuperación de recursos otorgados el año anterior; validó el padrón de productores, realizó el control de formatos (entrega-recepción a productores); entregó los apoyos en forma individual llevando registro del apoyo, verificó la aplicación de recursos en la siembra; auxilió en la conformación y orientación a los Comités de Solidaridad en las comunidades; e integró la documentación relativa al Programa para informar periódicamente a la delegación SEDESOL y gobierno del estado.

Como el análisis correspondió al año de 1994, actualmente en el ayuntamiento no se comprobó la existencia del acta constitutiva del C.V.S. para ese año.

En las entrevistas realizadas a los productores, se evidenció que estos no conocen la figura del Comité de Validación y Seguimiento, o bien lo relacionaron ya sea con el ayuntamiento o con el Comité (de Solidaridad), formado en su comunidad. Por lo que se podría concluir que el Comité de Validación y Seguimiento no asegura una representación real por parte de los productores ni de las comunidades a las que pertenecen.

#### **C) EN LAS COMUNIDADES ESTUDIADAS:**

La infraestructura de servicios en las cuatro comunidades estudiadas presenta las siguientes características:

Las cuatro comunidades cuentan con agua potable en su mayor parte, por medio

de tomas domiciliarias y, en menor medida, por hidrantes públicos, cubriendo este servicio al 100% de sus habitantes, cuentan con electrificación domiciliaria al 100% y lumbreras públicas en las calles principales; poseen camino de acceso pavimentado en las comunidades de Ojo de Agua y Santa Lucía, empedrado en Vaquerías y de terracería en malas condiciones hacia Dolores Cuadrilla de Enmedio, la distancia de la cabecera municipal hacia estas comunidades es la siguiente: Ojo de Agua 5 km., Santa Lucía 9 km., Dolores Cuadrilla de Enmedio 10 km. y Vaquerías 15 km. El tiempo de recorrido hacia estas comunidades va de 10 a 40 minutos; las cuatro comunidades cuentan con centro o casa de salud; los servicios educativos de preescolar y primaria se dan en las cuatro comunidades y sólo en la comunidad de Ojo de Agua no existen las instalaciones de telesecundaria, por lo que los alumnos se trasladan a la comunidad cercana de Jazmin, para recibir sus clases; finalmente, en las cuatro comunidades no se cuenta con red de drenaje y alcantarillado, únicamente existen fosas sépticas.

La aceptación del FSP en las cuatro comunidades estudiadas fue total y están satisfechas con él, entre otras razones, por la pequeña ayuda que les otorga a los productores y a la facilidad que les ha brindado para ejecutar y administrar sus propias obras decididas por la misma comunidad de productores. Esas obras, en muchos casos han rebasado las metas programadas, ya que se hicieron ahorros en muchas formas, reduciéndose así el costo total de las mismas, todo ello ha motivado a la comunidad a continuar realizando obras o acciones en beneficio de todos sus habitantes. Se puede afirmar que si la comunidad está organizada, se aprovecha más el recurso financiero, por el contrario, si está desorganizada, el dinero y recursos en general se desaprovechan.

Es necesario proveer de mayores recursos al municipio, vía Fondo de Solidaridad para la Producción, ya que con estos se fomenta la producción de alimentos básicos en las comunidades más marginadas y posteriormente con las recuperaciones obtenidas se contribuye a la realización de pequeñas obras que impactan favorablemente en las necesidades más urgentes de las comunidades, se eleva la calidad de vida, se fomenta la organización y en consecuencia se desarrolla el municipio. En las entrevistas se comentó que canalizando grandes recursos a los productores para su aplicación en la siembra y realización de pequeñas obras, genera mayor organización y beneficios directos que destinando el recurso a grandes proyectos que no fomentan la organización ni la participación de los productores, dadas las características técnicas que acometen mano de obra calificada y adquisición de equipo y material especializado, circunstancia que ofrece poco margen para la activa intervención de la comunidad. Como regla, conforme crece la complejidad del proyecto disminuye la posibilidad de participación de la población.

Los recursos del Programa se asignaron a las comunidades considerando su marginalidad, la recuperación obtenida y siniestralidad presentada, superficie y número de productores temporales que habitan éstas, en este sentido, las localidades con mayores recursos son también las que mayor número de productores temporales tienen y/o que han obtenido en otros años una buena recuperación.

Las comunidades con bajo nivel de organización aportan principalmente dinero, las de alto nivel aportan principalmente mano de obra y materiales; esto se debe a que reunir dinero no exige una estructura sofisticada; incorporar mano de obra exige coordinar esfuerzos muy diversos y aplicarlos a múltiples tareas que se van a reflejar directamente en la obra o acción realizada.

La explicación de lo anterior puede ser lo siguiente: aunque no se trate de una relación causal y directa, debido a que el tipo de aportación depende de muy diversos factores, como el hecho de que los productores y población en general trabaje en la obra, exige un mayor involucramiento, y por lo tanto, más participación, organización y compromiso. Es muy natural que los beneficiarios que participaron aportando dinero, materiales o mano de obra, aprecien con más complacencia la calidad y el funcionamiento de la obra, al tiempo que se mostraron mucho más satisfechos con ella.

Ejemplo de ello se observó en Cuadrilla de Enmedio y Vaquerías, comunidades que optaron por formar con los recursos recuperados Cajas Locales de Ahorro, donde el beneficio es más individual.

Por otro lado, en las comunidades de Ojo de Agua y Santa Lucía se realizó con las recuperaciones obra física: empedrado de calles en el primer caso y enrejado de plaza cívica en el segundo; en esta última obra participaron, aportando principalmente dinero producto de la recuperación, 73 de 74 productores, adicionalmente 110 familias, de un total aproximado de 130 que conforman la localidad, aportaron en medida de sus posibilidades faenas (mano de obra) y materiales diversos como arena y piedra.

Cabe señalar que los productores recuperaron únicamente el 60% de los recursos otorgados por haberseles dictaminado siniestro en un 50% de la superficie sembrada (y apoyada por el FSP), a estos recursos recuperados por \$30,240.00 se adicionaron \$3,000.00, otorgados por la comunidad, en total esa obra tuvo un costo de \$33,240.00, sin considerar los costos por mano de obra, arena y piedra (ver fotografías).



Empedrado de calles en la comunidad Ojo de Agua



Empedrado de calles en la comunidad Ojo de Agua



Empedrado de calles en la comunidad Ojo de Agua



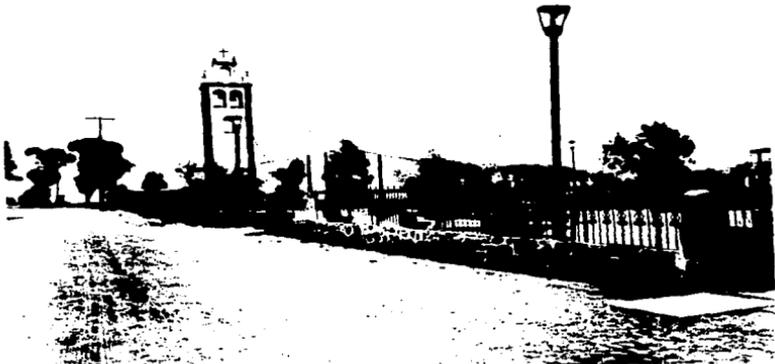
Empedrado de calles en la comunidad Ojo de Agua



Empedrado de calles en la comunidad Ojo de Agua



Cercado de plaza cívica en la comunidad de Santa Lucía



Cercado de plaza cívica en la comunidad de Santa Lucía

#### **D) EN LOS COMITES DE SOLIDARIDAD:**

La participación social en el Programa se promovió a través de los Comités de Solidaridad, estos orientan e informan a la comunidad sobre el manejo de los recursos, el avance de las obras y la calidad con que éstas se realizan, estos son responsables ante la comunidad en la ejecución, control y seguimiento de las acciones y obras del Programa. Los Comités de Solidaridad se constituyeron en forma plural, democrática y abierta. El procedimiento utilizado para la constitución de estos fue por medio de asambleas celebradas entre los productores que recuperaron los recursos, así estos fueron las células básicas de operación del Fondo, respondiendo a las necesidades específicas de cada localidad.

Los cuatro Comités de Solidaridad encuestados (uno por cada comunidad), se organizaron por primera vez para trabajar en favor de la comunidad, aunque estos comités fueron de nueva creación, en tres de ellos (Dolores Cuadrilla de Enmedio, Santa Lucía y Ojo de Agua), se observó que están dentro de su estructura, los líderes legítimos de las comunidades (comisariado ejidal y/o delegado municipal), este hecho es positivo porque se observa una correlación entre la experiencia de los líderes y un mayor nivel de organización del Comité de Solidaridad. Los dirigentes o líderes de los Comités de Solidaridad son miembros que dentro del comité ocupan cargos diferentes (presidente, secretario, tesorero o vocales) y se han distinguido por su dinamismo, entusiasmo, alta participación y por sobresalir como líderes naturales de sus comunidades. Los aspectos particulares que presentan dichos dirigentes son los siguientes:

- a) Como actor representativo surgido de la propia comunidad posee disponibilidad para estrechar una relación abierta y sincera con los demás miembros del Comité y con las autoridades diversas que inciden en la comunidad.
- b) Es honesto y eficiente en la coordinación de las acciones que le corresponde realizar conjuntamente con los miembros del comité.
- c) Posee iniciativa y decisión para presentar propuestas y sugerencias, así como para desarrollar de manera eficiente las tareas encomendadas, lo que ha propiciado el respeto y la autoridad moral que la propia comunidad le delega.
- d) Los aspectos citados con anterioridad permiten transmitir a la comunidad su esfuerzo y dedicación para ordenar y hacer cumplir las metas establecidas.

Las 24 obras físicas realizadas con recuperaciones en el municipio se reportaron concluidas. Esto resalta que el grado y la calidad de la participación y la organiza-

ción comunitaria influye en la eficiencia terminal de las obras, ni participación ni organización suelen ser factor decisivo.

Una comunidad participativa y bien organizada es más demandante y está en mejores condiciones de ejercer una presión eficaz sobre las instancias gubernamentales, pero hay elementos clave del proceso que no están bajo su control. De ahí que no siempre estén positivamente correlacionadas participación y organización con eficiencia terminal, uno de los factores que incide en la situación de las obras es el grado de participación de la comunidad: a mayor participación, la proporción de obras terminadas es alta y la calidad y funcionamiento de las mismas es también alta, por el contrario, cuando la participación es baja, existe gran posibilidad que se suspenda la obra.

Otros factores que concurren a una mayor eficiencia terminal de las obras son: aportación de recursos monetarios, materiales y de mano de obra, supervisión de la obra por parte del Comité de Solidaridad, por la comunidad y existencia de asesoría técnica por parte del ayuntamiento u otra dependencia estatal o federal, elemento importante si existe complejidad en el proyecto a realizar.

Por otro lado, la supervisión de la ejecución de las obras fue realizada principalmente por el Comité de Solidaridad, por la comunidad y por el ayuntamiento. El mantenimiento recae en las comunidades, lo cual habla de la continuidad del compromiso de todos los beneficiarios con la acción solidaria y con su propio bienestar.

Es necesario dar mayor capacitación a estos Comités, ya que de las cuatro comunidades estudiadas, en dos se realizó obra física, y en una de ellas (Ojo de Agua), se observó una ausencia de control y seguimiento en lo que se refiere a la contabilidad de recursos, sean recuperaciones de los productores atendidos con el fondo, aportaciones de los habitantes en general (efectivo, faenas y materiales), en resumen, se mezclaron recursos de diversas fuentes, sin que a la fecha de la visita se conociera el costo total y metas alcanzadas en la ejecución de empedrados en calles, obra que estaban concluyendo a mediados del mes de mayo de 1996, ya que en asamblea se decidió esperar a reunir más recursos para ampliar los beneficios y metas dentro de la comunidad.

En el proceso de ejecución de las obras principalmente de tipo social, la mujer participó activamente aportando su mano de obra, en otros proyectos, como los subsoleros de parcelas, desasolves y construcción de bordos y arreglo de caminos, participó indirectamente apoyando a los trabajadores facilitándoles su alimentación.

Son muchos los aspectos que hay que mejorar o impulsar en el Programa, entre ellos, el de continuar fortaleciendo al Comité de Solidaridad, ya que en algunos casos al término de la obra o acción éste podría irse diluyendo hasta desaparecer.

#### **E) EN LOS PRODUCTORES:**

Los productores en general tienen claro las reglas de operación del Fondo, sin embargo, no conocen la figura del Comité de Validación y Seguimiento, ya que no tienen una relación directa con éste. En las cuatro comunidades estudiadas, productores y aún algunos miembros del Comité de Solidaridad no tienen claro quién conforma ni las funciones que realiza el Comité de Validación.

Cabe resaltar la responsabilidad y solidaridad de los campesinos temporaleros que lograron un nivel aceptable de recursos recuperados (59.4%), considerando los altos índices de siniestralidad que se presentaron en el año de 1994 (aproximadamente del 40% de la superficie apoyada) y la repercusión de estos siniestros en la productividad de los cultivos, por lo que se podría afirmar que de no haber ocurrido estos, se hubiera logrado captar una recuperación cercana al 100% de los recursos. Lo anterior resalta el compromiso con sí mismos y con su comunidad en el cambio de actitud positiva que han logrado encauzar los campesinos temporaleros de este municipio.

El que los productores recuperantes decidan democráticamente tiene implicaciones relevantes:

- a) A nivel macro, permite una mayor capacidad de respuesta gubernamental a la demanda social (incidiendo así en el margen de gobernabilidad) y una creciente eficiencia del gasto social.
- b) A nivel micro, los productores y Comités de Solidaridad aprenden el ejercicio de la democracia al tiempo que satisfacen una necesidad sentida por la comunidad.

Los productores requieren de mayores recursos -por hectárea y para atender a nuevos solicitantes- y que estos se otorguen en tiempo para así aprovecharlos mejor, antes y durante el periodo de siembra, ya que su producción aunque depende totalmente de los factores climáticos, se mejora aplicando oportunamente insumos como fertilizantes y abonos, en este sentido, el apoyo les ha ayudado a sufragar el costo de estos. El rendimiento promedio de maíz de temporal en 1994 en el municipio fue de 1 a 1.5 toneladas por hectárea, rendimiento que obviamente es varia-

ble cada año y depende de factores climáticos, edafológicos, de aporte de nutrientes y de labores agrícolas en general.

En este sentido, por comentarios surgidos en las entrevistas realizadas a los productores, estos señalaron que utilizando el recurso oportunamente en la compra y aplicación de abonos y fertilizantes, se logró obtener un ligero incremento en la producción cosechada para el maíz (aproximadamente 200 kg. por hectárea), reflejándose este incremento, en síntesis, en la generación de un poco más de ingreso a su economía. En cuanto a la producción de frijol se refiere, la gran mayoría de los productores entrevistados señalaron que sembraron -y cosecharon- una cantidad mínima, por lo tanto, no se consideró un análisis para este cultivo.

## CAPITULO VIII

### **ANALISIS Y RESULTADOS DEL FSP EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO. EN SU IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL**

La investigación documental y de campo se realizó en la primera semana del mes de mayo de 1996, en la cabecera municipal de San Juan del Río y en la capital del estado, se entrevistó a funcionarios federales y municipales responsables de la operación del Programa. Para la aplicación de entrevistas a productores y Comités de Solidaridad se seleccionaron cuatro comunidades: Dolores Cuadrilla de Enmedio, Ojo de Agua, Santa Lucía y Vaquerías; en cada una de estas comunidades se entrevistó al menos a dos productores, a un miembro del Comité de Solidaridad y se realizó una entrevista colectiva a grupos de habitantes de las comunidades. Finalmente con el análisis de todas las entrevistas, de la documentación y mis observaciones personales, a continuación se presentan los resultados económicos y sociales logrados por el Programa en el municipio.

Se beneficiaron 42 localidades rurales de un total de 94 (45% de cobertura), de estas últimas localidades, 51 son ejidales con mayor índice de marginalidad y superficie temporalera, por lo que el porcentaje de cobertura del Programa realmente se elevaría al 82% del total de localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa.

El Programa cubrió una superficie temporalera de 3,679 hectáreas que representan únicamente el 10% del total de la misma superficie a nivel municipal, sin embargo, si consideramos que la superficie temporalera de los 51 ejidos con mayores carencia es de 24,098 hectáreas, el porcentaje de cobertura se elevaría al 15.3%.

En cuanto a productores temporaleros, que principalmente cultivan maíz y frijol, se apoyó a 1,348 que representan el 28% de la población susceptible de recibir los recursos del Programa.

Es conveniente señalar que este Programa no mantiene estáticas sus metas de atención (localidades, productores y superficie), ya que a lo largo de su operación -desde 1990- se han presentado cambios en las metas logradas en cada año, debido a las ampliaciones o reducciones presupuestales, y al quedar fuera de atención productores/localidades que no pagaron los apoyos recibidos, los lugares va-

cios que dejaron esos, fueron cubiertos por productores/localidades de nuevo ingreso al Programa, en consecuencia, es diferente la superficie atendida cada año, concluyendo por lo tanto, que las metas municipales acumuladas por el Programa al año de 1996 serian mucho mayores.

Con la operación del Programa se logró transformar una gran cantidad de comunidades en el municipio, este cambio positivo fue en el modo de pensar y actuar de los campesinos en sus relaciones de trabajo entre si y con el ayuntamiento. Con ese esfuerzo compartido se ha avanzado en torno a la democratización de actividades y decisiones en la vida cotidiana, la población rural participa mucho más y con mayor confianza en las actividades económicas, políticas y sociales que inciden en sus comunidades.

El hecho de que las comunidades y los Comités de Solidaridad operen con una lógica democrática es altamente positivo, la democracia es un conjunto de reglas y valores que exigen un aprendizaje y una constancia en la práctica y el Programa parece estar contribuyendo en ese sentido. Tal aporte se aprecia mejor si se toma en cuenta que los Comités de Solidaridad de las cuatro comunidades estudiadas fuera de su sistema ejidal, son organizaciones de nueva creación.

El FSP ha cumplido un doble propósito, pues además de apoyar la siembra para producir alimentos básicos, con los recursos recuperados, se realizaron obras de bienestar social y productivas, definidas y ejecutadas por los mismos productores, en muchos casos se benefició a toda o gran parte de la comunidad.

Con la conformación de la Caja Solidaria en el municipio, se creó un mecanismo capaz de fomentar el ahorro popular y la inversión, con ella se difunde la cultura del ahorro, ayuda a erradicar los fines de lucro, promueve el desarrollo municipal y regional e intenta rescatar de la usura a amplios segmentos de la población rural.

Para lograr un impacto económico favorable en los productores (y comunidades) es importante haber logrado antes o paralelamente una satisfacción social, en otras palabras, el obtener con la producción una autosuficiencia alimentaria es básico, posteriormente con las obras realizadas con los recursos recuperados, se logra producir un impacto económico en cadena hacia otros sectores de la industria, comercio, construcción y servicios, contribuyendo con ello a una movilización de las actividades económicas que están muy interrelacionadas entre sí. El impacto más representativo del Programa se observa básicamente en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, se elevó su capacidad de manutención, salud, comunicación, acceso a servicios y en otros casos se mejoró el aspecto estético de la comunidad.

Considerando los testimonios de los productores, habitantes y funcionarios entrevistados, en total se aplicaron 56 entrevistas, individuales y colectivas, de ellas 53 correspondieron a productores, incluyendo 8 realizadas a miembros de Comités de Solidaridad de las 4 comunidades. Medido en porcentaje, se entrevistó al 4% de los productores atendidos por el Fondo en 1994; esto es 1,348 productores de 42 localidades, otras dos entrevistas fueron a operativos del Programa en el Ayuntamiento y una realizada a un funcionario federal (SEDESOL). El mejoramiento en la calidad de vida -principalmente de los productores- se ha reflejado paulatinamente en su nivel de ingreso, al hacer pequeños ahorros, como el evitar gastar en la compra de maíz para consumo o siembra; al poder destinar o vender al mercado un poco más de su producción obtenida de maíz; al evitar recurrir a préstamos agiotistas para sembrar; o al poder utilizar el recurso del Fondo en alguna otra necesidad o actividad (justificando la siembra).

Otros habitantes -en general- aprecian el impacto en la satisfacción de otras necesidades que les proporcionó la obra realizada (camino, compras diversas para habilitar la producción, rehabilitación de bordos, electrificaciones, dotación de agua potable, obtención de préstamos en cajas de ahorro, etc.) Cabe señalar, finalmente, que el impacto en la calidad de vida es complementario y mayor si consideráramos las obras ejecutadas por otro tipo de Programas que inciden en las mismas comunidades, y que la mayoría de las veces se dan continuidad entre sí.

A nivel macro, el Programa ha contribuido a mantener la mano de obra rural ocupada (temporalmente) y a que esta población no emigre a las ciudades, propiciando con ello el arraigo de la población rural y evitando el traslado de los problemas del campo a las ciudades, con el consecuente deterioro de las condiciones urbanas y costos crecientes para la provisión de servicios urbanos como agua, drenaje y electrificación, logrando con ello una relativa tranquilidad social en el campo y ciudades. Por otro lado, optimizando los recursos del Fondo por medio del uso de insumos agrícolas, en el campo se obtiene un ligero incremento de la producción, que alivia un poco las necesidades de alimentos básicos como el maíz y el frijol -para el campesino significa un gran ahorro el no tener que comprar estos productos en el mercado- ayudando con ello al Estado a importar en menor medida estos granos básicos y consecuentemente al ahorro en divisas.

Bajo el panorama de desarrollo social del Programa, el ayuntamiento y comunidades consideraron que los proyectos ejecutados no afectaran el ambiente rural, las obras realizadas no han impactado negativamente el aspecto ecológico, ya que, se consideró la variable ambiental y también se observa un beneficio "cultural" a través de la concientización de la población sobre el uso y cuidado de los recursos naturales.

Considerando los conceptos de mejoras en la producción, en ingreso, salud e higiene, comunicación y organización comunitaria, la totalidad de los productores y habitantes entrevistados percibieron al menos dos de esos cambios sustantivos en su comunidad como consecuencia de las acciones del Fondo.

El impacto del Fondo medido en productividad de los cultivos y de los proyectos o acciones realizadas, está asociado a la calidad de la participación y organización social, que al final de cuentas refieren la intensidad del compromiso de la comunidad para con el Programa. A mayor involucramiento, se tiende a percibir explícitamente un efecto mayor y más positivo en sus condiciones de vida.

La operación del Programa no se ha visto afectada por problemas de tipo político, por posiciones ideológicas, por falta de gobernabilidad o capacidad administrativa del ayuntamiento, por el contrario, éste lo ha ejecutado realizando una aceptable promoción y capacitación a las comunidades, obteniendo como respuesta una efectiva participación de éstas.

Es significativo el hecho de que el presidente municipal es de filiación al Partido Acción Nacional (PAN) y esta situación no ha contribuido a "bloquear" a este u otros programas de Solidaridad, por el contrario, esta gestión se ha manifestado ampliamente en favor de todos los programas de Solidaridad, reconociendo sus aportaciones objetivas para mejorar el nivel de vida de la población rural y urbana en el municipio.

Es importante resaltar que de los 15 proyectos productivos realizados con las recuperaciones en el municipio, en 1994, los propios campesinos ejecutaron la construcción o rehabilitación de 7 bordos a la tercera parte del costo de los contratos comerciales, esto sin menoscabo de la calidad esencial de los mismos. El beneficio que acarrearán estos vasos es muy importante para la gente que habita en estas comunidades temporeras, porque estos bordos captan el preciado líquido que es el agua de lluvia que usan para riego parcelario, de auxilio o "punteo" y como abrevaderos para sus animales, principalmente.

## **CAPITULO IX**

### **CONCLUSIONES, CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES**

Producto de las entrevistas realizadas a los diversos participantes en el Programa en el municipio, así como las observaciones personales, a continuación se presentan conclusiones y recomendaciones de apreciación personal, con el objeto de mejorar el impacto del Fondo en el municipio.

Promover en las comunidades a través del personal de los tres niveles de gobierno involucrados en la operación del Programa, una mayor participación social que incentive aumento en las recuperaciones y su adecuada orientación sobre las diferentes alternativas de utilización de los recursos recuperados para propiciar con la realización de proyectos preferentemente productivos, un desarrollo que genere recursos y empleo en beneficio de los propios campesinos.

Agilizar en todos los niveles de gobierno, el proceso de programación y presupuestación, especialmente el referido a la liberación de recursos al municipio, para que consecuentemente éste los entregue a los campesinos con premura y anticipación al inicio del ciclo de siembras que se haya definido.

Aumentar el monto por hectárea o en superficie a los productores, ya que el apoyo es insuficiente y en promedio sólo cubre aproximadamente una tercera parte del costo de producir una hectárea de maíz, si se compara con el costo de producción de otro cultivo, el porcentaje que cubriría sería mucho menor.

Se requiere una mayor participación de las dependencias federales y estatales involucradas en el desarrollo agrícola, en el sentido de proporcionar asesoría directa a los ayuntamientos y productores, sobre el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, financieros y humanos, que permitan incrementar sus ingresos mediante la realización de proyectos rentables.

Impulsar la articulación entre universidades, asociaciones civiles y otras entidades que puedan brindar asesoría, experiencias y tecnología a bajo costo, adecuadas a los productores temporaleros y sus comunidades para lograr así una eficiencia en la producción y productividad en el campo, como en los impactos y buen funcionamiento de los proyectos realizados.

Firmar convenios entre organizaciones de productores con empresas dedicadas a la elaboración o comercialización de insumos agrícolas para que los campesinos temporaleros obtengan precios preferenciales.

Debe haber una mayor comunicación entre el Ayuntamiento con las dependencias federales y estatales responsables o normativas del Programa, con la finalidad de mejorar el flujo y disponibilidad oportuna de la documentación que éste genera. Asimismo, y logrado lo anterior, el Ayuntamiento debe operar el Programa con más agilidad dentro de sus comunidades. No obstante la lentitud "normal" con que se realizaron algunos trámites, la intervención del Ayuntamiento en el Programa se llevó a cabo con estricto apego a los lineamientos normativos, con transparencia en el manejo de los recursos y sencillez en el control del mismo. Prueba de ello es que se constató que el Ayuntamiento conserva documentación del Programa desde el año de 1992 hasta la fecha, aún cuando han trabajado el mismo dos administraciones municipales, una de 1992 a 1994 y la actual que inició funciones en el mes de octubre de 1994.

En lo referente a la recuperación de los recursos del Fondo, favorecer en las comunidades muy marginadas, la recuperación en especie (mano de obra o materiales), ya que esta aportación es más congruente con la condición de pobreza extrema de los productores atendidos por el Programa, en el que el recurso más escaso es el dinero (máxime si la producción obtenida no es suficiente en cantidad para poder comercializarla y obtener así una ganancia). La recuperación en especie, estaría asociada a más participación, organización y mayor eficiencia en impactos de ingreso, mejoras de salud e higiene y urbanización.

Impulsar una mayor capacitación tanto a productores como a comunidades y, principalmente, a miembros del Comité de Solidaridad, a fin de que estos últimos puedan acometer sus funciones correctamente, sobre todo en lo que se refiere a la administración y vigilancia de los recursos; y a la supervisión, control y mantenimiento de la obra, a fin de evitar que a futuro ésta se deteriore o abandone.

Seguir alentando la adopción de acuerdos mediante asambleas y la continuidad de la organización social en favor de la solución de los problemas de la comunidad, ya que la democracia está asociada a una mayor participación y grado de compromiso con el Programa y por lo mismo, puede favorecer la convicción de mantener el trabajo comunitario.

Simplificar y flexibilizar la normatividad del Programa, a fin de considerar peculiaridades regionales, tales como la orientación de recursos hacia otros cultivos y actividades agropecuarias, como la adquisición de implementos agrícolas, ganadería de traspatio, reforestación, etc. y adecuarse a los distintos contextos regionales de producción y tradiciones organizativas.

Que el Comité de Validación y Seguimiento se auxilie de la asamblea general de

productores para validar el padrón, ya que esta instancia constituye la máxima autoridad en la definición de acciones que competen a la comunidad de productores y sus criterios y mecanismos internos son resultado de la decisión concensada y razonada de sus miembros.

A través del Fondo de Solidaridad para la Producción se dio respuesta a demandas primordiales de la población rural, contribuyendo a su sustento en alimentos básicos, se fortaleció el sistema federación - estado - municipio y se presentó una gran acción de contenido social. El Programa fue una estrategia para tratar de erradicar el paternalismo, combatir la pobreza rural, fomentar los espacios de participación social que permitan a la comunidad y productores, erigirse en actores fundamentales de su proceso de bienestar y desarrollo en el medio rural.

Dentro de los logros del Programa, ahora ya se cuenta con una organización social participativa y se tiene mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno para que las acciones de bienestar social puedan continuarse en una amplia perspectiva de aplicación y de mejoramiento en apoyo y beneficio de los productores que más lo necesiten.

En el estudio se destacó la importancia que tiene el Ayuntamiento para lograr resultados satisfactorios en los niveles de bienestar de sus habitantes, por ello, los resultados en cuanto a apoyo político al Estado resultaron contraproducentes, esto es, el Estado no construyó una base sólida de apoyo, la gran arma política que se pensó podría significar el gasto público vía Fondos de Solidaridad para la Producción, no tuvo la efectividad para comprar el apoyo político que el Estado probablemente esperaba, por el contrario, el municipio ha desarrollado menos vínculos de dependencia con el Estado, gracias a la descentralización de las decisiones sobre la ejecución del gasto y fortalecimiento municipal que le ha otorgado el Artículo 115 Constitucional.

Por otro lado, el estudio muestra que, no obstante, el trecho que falta por avanzar y los problemas que es preciso resolver, el Fondo ha producido cambios significativos en planos muy diversos que van desde la creación de nuevos liderazgos y de una red intermedia que al mismo tiempo que organiza las comunidades, tiende nuevos puentes de comunicación entre la sociedad y el gobierno, hasta el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades pobres, pasando por modificaciones en el plano de la cultura política que si bien requieren de maduración y arraigo, apuntan hacia la constitución de una población más exigente y participativa, con un sentido más desarrollado de la eficacia política, y capaz de modular responsablemente sus demandas.

De la amplia gama de transformaciones propiciadas por la acción del Programa, la de la cultura política aparece como la más difícil de documentar en la evaluación, pero los indicios que ésta nos ofrece son suficientes para asegurar que en este Programa existe un enorme potencial para el cambio democrático.

Continuar y aumentar el proceso de descentralización de decisiones, acciones y principalmente el relativo a recursos financieros hacia el gobierno municipal, para que éste y otros Programas operados por él, conserven su carácter o esencia municipalista.

En esta pequeña evaluación de impacto del Programa FSP en el municipio de San Juan del Río, se pudo observar que uno de los objetivos que perseguía el Estado, era el descentralizar recursos para fortalecer al municipio; sin embargo, se puede afirmar que éste y muchos municipios más no han logrado la autonomía económica deseada. Entre otras causas, porque hay que partir del hecho que estos municipios se tienen que apegar a las políticas de desarrollo de los estados, y estos a su vez a los de la federación; esto significa que éste y otros Programas de Solidaridad se han caracterizado por conservar todavía un trato centralista, ya que si bien es cierto que los recursos se transfieren directamente a los municipios, los Lineamientos Generales de Operación de los diferentes Programas se realizan por las áreas centrales (en nuestro caso por SEDESOL). También es importante señalar que la inversión pública en la gran mayoría de los municipios parece ser la única vía de financiamiento para incorporar a la población a los beneficios del desarrollo.

En el país los gobiernos municipales cambian de gestión cada tres años, por lo que los alcances de cualquier programa de gobierno se podrían ver limitados o inconclusos en el cumplimiento de sus respectivas metas. Lo anterior es en la mayoría de los casos, debido a que no hay una continuidad en los programas de trabajo y tareas. El gobierno municipal siguiente muchas veces rompe con la administración anterior -máxime si es perteneciente a algún otro partido político- y difícilmente se retoman los trabajos iniciados por la administración anterior. Cualquier programa de carácter social y económico debe tener una característica: la continuidad en la consecución de los objetivos que se hayan planteado.

Para la operación del Programa, el Ayuntamiento ha tenido que hacer frente a cargas extras de trabajo, por lo que también es necesario se le brinde una verdadera estrategia de apoyos diversos: de tipo técnico-administrativo y en otorgamiento de recursos financieros y humanos, para que a su vez éste dé una respuesta favorable a su población. No obstante las carencias y necesidades señaladas, el Ayuntamiento demostró su capacidad en la administración, planeación y ejercicio de los recursos que le fueron transferidos, atendiendo los lineamientos y criterios de apo-

yar a sus localidades temporales, con mayores índices de marginación social.

En el año de 1994 se presentó en el municipio un alto índice de siniestralidad causada por factores climáticos y por ataque de plagas; el área afectada fue de 1,472 has. que correspondieran al 40% de la superficie apoyada por el Programa. esta siniestralidad, aunada a la baja productividad de estas áreas temporales que presentan un rendimiento máximo de 1.5 ton/ha., han sido las causas de las bajas recuperaciones por parte de los productores. En cuanto a la baja productividad, ésta podría reducirse por medio del otorgamiento de asistencia técnica, capacitación y alternativas de producción a los productores, por parte de los organismos relacionados con el sector.

Por otra parte, lo anterior reflejó la alta responsabilidad y madurez que tuvieron los productores de este municipio para recuperar el apoyo otorgado por el Programa, que, en comparación con otros productores de otros estados, las bajas recuperaciones han sido por causas de morosidad, mala propaganda y desinformación del Programa, que en muchos casos los beneficiados consideraron el apoyo como un "regalo" otorgado por el gobierno paternalista y por el cual no adquirirían compromisos con él ni consigo mismos, de aprovecharlo y, posteriormente, reintegrarlo, desligándose así de responsabilidades.

El impacto favorable de este Programa se debe, entre otras causas, a que las comunidades y, sobre todo, sus representantes han tenido la habilidad y experiencia suficiente para aprovechar los recursos otorgados; así también, el gobierno utilizó en la mayoría de los casos, las estructuras de liderazgos tradicionales (presidentes de comisariados ejidales, agentes municipales, etc.), para estimular favorablemente la organización y participación de la comunidad, a la que se le facilitó trabajar con el Programa porque concordó y es afín con sus estructuras, costumbres e ideologías y que paulatinamente se han transformado positivamente y ha sembrado la inquietud en los campesinos por buscar mejores formas de organización para optimizar los recursos.

El fortalecimiento del Estado Mexicano debe darse desarrollando al sector social, punto de equilibrio entre los sectores público y privado. De igual forma, es necesario fortalecer mutuamente al sector, tanto público como al privado, por medio de mayores inversiones al campo temporalero y que éstas sean con calidad; de esta manera podremos producir más, administrar más eficazmente los recursos financieros y humanos para reducir la desigualdad y promover el desarrollo con justicia.

Más y mejor organización de la sociedad civil, del sector público y del sector privado, ya que el problema no es más gobierno o menos gobierno, sino mejor gobierno

para lograr el equilibrio entre los tres sectores y con ello generar desarrollo económico con democracia política y mayor justicia social, elevando la producción de los campesinos pobres mediante capacitación, reconversión productiva y laboral, acceso al crédito, asistencia técnica y sistemas de comercialización, principalmente.

Asimismo, la política social para el campo debe estar sustentada en el compromiso solidario de toda la población, expresado en un gasto público que no esté manejado a caprichos políticos y debe mostrar su eficiencia basada en un Programa Integral que permita corregir las desviaciones en cuanto éstas se presenten.

Aunado a lo anterior, el gobierno debe detener la eliminación de subsidios a la producción, principalmente a los insumos básicos de agua y electricidad, asimismo, no debe retirarse del mercado de otros insumos afectados por la devaluación (maquinaria, fertilizantes, plaguicidas, etc.), en los cuales el precio lo determina el mercado internacional.

Es necesario que el gobierno tenga la voluntad política de adecuar instituciones (SAGAR, SEDESOL y Delegaciones) y este Programa, para que en el campo temporalero se aprovechen mejor los recursos y esta economía campesina se incorpore más equilibradamente a la estructura económica del país. Debe también modificar realmente su trato centralista y burocrático-paternalista con los productores, para terminar con la cultura centenaria de pasividad frente a las autoridades que la mayor parte de los campesinos adoptó como medio de defensa, para allegarse recursos y para aprovecharse del gran potencial político-electoral que son concientes de tener y del cual han sido objeto.

La supresión del problema de la pobreza y marginación tiene que ver, también, con condiciones de mayor participación por parte de todos los agentes involucrados. Sólo en la medida que programas como los FSP, además de descentralizar recursos, vengán acompañados de mayor transferencia de decisiones y mayor participación para los estados y municipios, se estará actuando en procesos más democráticos de desarrollo. Esa transferencia de recursos y decisiones no sería suficiente para abatir la pobreza; además de ello, es necesario definir claramente el destino de los recursos, identificar la población objetiva y delimitar responsabilidades y funciones específicas a cada entidad participante.

El Estado debe satisfacer las necesidades básicas de los campesinos pobres, para reforzar su propia iniciativa en la superación de la pobreza. Para lograrlo, tendrá que renunciar a la rigidez burocrática y adaptarse a las necesidades de un desarrollo participativo y tendrá que descentralizar (realmente) capacidad de decisión y recursos hacia gobiernos estatales y municipales que pueden y deben actuar co-

mo promotores eficientes del desarrollo. Para ello se requiere establecer vínculos auténticamente democráticos entre sociedad y gobierno, desde las comunidades más alejadas hasta las grandes ciudades. El desarrollo para superar la pobreza debe ser integral y realizable desde las pequeñas comunidades, apoyando consistentemente a los productores rurales con mayores carencias. De lo contrario, es una realidad que todos conocemos, el hecho de que la pobreza, principalmente en el medio rural, produce conflictos y que estos profundizan la pobreza.

## **ANEXOS**

**FORMATOS DE OPERACION DEL PROGRAMA**

**FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION**

**FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION**

Solicitud

Folio No: \_\_\_\_\_

(1)

C. Presidente municipal de: \_\_\_\_\_

(2)

Solicito me sea concedido el apoyo para la producción que el Programa de Solidaridad y el gobierno del estado otorgan a este municipio a través del fondo, manifiesto conocer las condiciones de operación y me comprometo a devolver a la Tesorería Municipal la cantidad que me sea entregada.

Nombre: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_

(3)

Vecino de la localidad de: \_\_\_\_\_

(4)

Ejidatario ( )

Comunero ( )

Pequeño propietario ( )

(5)

Prioridad de atención:

Recuperación total 93 ( )

Recuperación parcial 93 ( )

Productor de Nuevo Ingreso ( )

Recuperación total del año \_\_\_\_\_ ( )

(6)

Cultivos a establecer y hectáreas:

Maíz ( ) \_\_\_\_\_ has. Frijol ( ) \_\_\_\_\_ has. otro (especificar) \_\_\_\_\_

(7)

**OBSERVACIONES:** \_\_\_\_\_

Cantidad solicitada por el productor:

N\$ \_\_\_\_\_

Con número

Con letra

(8)

Cantidad validada por el Comité de Validación y Seguimiento:

N\$ \_\_\_\_\_

Con número

Con letra

(9)

Vo. Bo.

Comité de Validación y Seguimiento

Atentamente

\_\_\_\_\_  
Presidente y/o Tesorero Municipal  
(10)\_\_\_\_\_  
Nombre y firma o huella del productor  
(11)\_\_\_\_\_  
Fecha de solicitud  
(12)

Original: Ayuntamiento

Copia: Productor

## **FORMATOS DE OPERACION**

### **Formato FSP-A-94**

#### **Instructivo**

#### **Objetivo**

Captar productores con áreas de baja productividad y/o alta siniestralidad que requieren apoyo del fondo.

#### **Responsable de llenario**

El productor solicitante al apoyo

#### **Periodicidad**

Única vez

#### **Destino**

El original lo conserva el Ayuntamiento y entrega copia al productor como constancia de que su solicitud ha ingresado al Comité de Validación y Seguimiento.

#### **Instructivo de llenado**

1. Anotar el número de folio consecutivo que corresponda al productor.
2. Anotar el nombre completo del municipio.
3. Anotar el nombre completo del productor, de la siguiente manera: apellidos paterno, materno y nombre(s), y edad en años cumplidos.
4. Anotar el nombre de la localidad, comunidad o ejido del productor.
5. Indicar con una (X) el tipo de productor en cada caso.
6. Indicar con una (X) la prioridad de atención, de acuerdo con la recuperación que haya tenido el productor del ejercicio de 1993 y los productores recuperantes totales de los ejercicios 1990, 1991 y 1992.
7. Indicar con una (X) el cultivo o los cultivos para el o los que el productor solicita el apoyo, así como el número de hectáreas correspondientes.
8. Anotar la cantidad del apoyo solicitado, por el productor con número (NS) y letra.
9. Anotar la cantidad validada, por el Comité de Validación y Seguimiento, con número (NS) y letra.
10. Es importante anotar el visto bueno del Presidente y/o Tesorero del Comité de Validación y Seguimiento.
11. Anotar nombre y firma del productor o su huella digital, según amerite el caso.
12. Anotar la fecha de elaboración (día, mes, año).



**Formato FSP-B-94**  
**Instructivo**

**Objetivo**

Captar productores que cumplieron con los requisitos para ser apoyados por el Fondo, y tener un control por localidad, en los siguientes aspectos:

- Apoyo solicitado por cada uno de los productores
- Apoyo entregado a cada uno de los productores
- Recuperación de cada uno de los productores
- Registro de los rendimientos de producción por hectárea
- Registro de los productores que sembraron
- Comprobación de recursos otorgados a cada uno de los productores

**Responsable de llenarlo**

Tesorería Municipal

**Periodicidad**

Conforme se efectúen las etapas en las que se divide el formato.

**Destino**

El original para la Delegación Estatal de la Sedesol, con copias para el Ayuntamiento y el Coplade

**Consideraciones para su aplicación**

Constituye el anexo técnico de la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC), por lo que deberá contar con el visto bueno del Comité de Validación y Seguimiento. Se otorgará prioridad de atención a los productores:

- Con pago total de los recursos recibidos en 1993.
- Con pago parcial de los recursos recibidos de 1993 (mayor al 50%).
- De nuevo ingreso.
- Con pago total de los recursos recibidos en 1990, 1991 y 1992, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal para su atención.

## **FORMATO FSP-B-94**

### **Llenado**

Es requisito indispensable llenar el formato completamente, por localidad y tipo de prioridad de atención.

### **Instructivo de llenado:**

1. Anotar el nombre del estado, región, municipio y localidad beneficiada.
2. Indicar con una (X) la prioridad de atención. Por cada una se deberán emplear formatos por separado.
3. Anotar el mismo número manifestado en el formato FSP-A-94 (solicitud). Los productores atendidos en los ciclos anteriores conservarán el número de folio original.
4. Anotar el mismo nombre que aparece en la solicitud, en el siguiente orden: apellidos paterno, materno y nombre(s).
5. Indicar con una (E) si el productor es ejidatario, comunero (C), o pequeño propietario (P).
6. Anotar únicamente el apoyo validado por el Comité de Validación y Seguimiento que aparece en la solicitud (FSP-A.94).
7. Señalar el número de hectáreas para el cultivo a realizar y que se manifiesta en la solicitud (FSP-A.94).
8. Para el llenado de esta columna, tomar la información del Formato FSP-C-94 (recibo de ministración de recursos).
9. Para el llenado de estos conceptos, tomar la información del Formato FSP-D-94 (recibo de recuperación de recursos).
10. Para el llenado de estos conceptos, tomar como base la información del Formato FSP-D-94.
11. Indicar con SI o No; si el productor sembró.
12. Solicitar firma o huella digital del productor en el momento que reciba el apoyo.
13. Anotar nombre y firma del Tesorero Municipal, y poner sello del Ayuntamiento.

**FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION**  
 Recibo de ministración de recursos

Folio No. \_\_\_\_\_  
 (1)

Estado: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_

Localidad: \_\_\_\_\_  
 (2)

Recibi del Tesorero Municipal, en su carácter de depositario de los recursos del Fondo, la cantidad de:

NS \_\_\_\_\_ ( \_\_\_\_\_ )  
 Con número Con letra

Como ministración del Fondo de Solidaridad para la Producción, comprometiéndome a aplicarlos en el

Cultivo de: \_\_\_\_\_ en una Superficie de: \_\_\_\_\_ has.  
 (3)

Y devolverlos al final del ciclo agrícola a la Tesorería Municipal, para su aplicación en obras y/o acciones de beneficio comunitario decididas en asamblea de productores recuperantes.

\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_\_  
 (4) Día Mes Año

Vo.Bo.

Atentamente

\_\_\_\_\_  
 Presidente y/o Tesorero Municipales,  
 y sello del H. Ayuntamiento  
 (5)

\_\_\_\_\_  
 Nombre y firma o huella del productor  
 (6)

Original: Ayuntamiento  
 Copia: Productor

**Formato FSP-C-94**  
**Instructivo**

**Objetivo**

Comprobar que los recursos fueron entregados al productor.

**Responsable del llenado**

Tesorería Municipal

**Periodicidad**

Un recibo por productor, ya que es una sola ministración

**Destino**

El original del recibo lo conserva el Ayuntamiento y se entrega una copia al productor

**Instructivo de llenado**

1. Anotar el número de folio con que se registró la solicitud.
2. Anotar el nombre del estado, municipio y localidad de que se trate.
3. Anotar, con número y letra, la cantidad de recursos que autorizó el Comité de Validación y Seguimiento, y tipo de cultivo y superficie para los que se destinó el apoyo.
4. Anotar la fecha en que se recibió el apoyo, con día, mes y año.
5. Sólo con nombre y firma del Presidente y/o Tesorero Municipales, además del sello del Ayuntamiento, se otorgará el visto bueno a la ministración de recursos.
6. Al recibir los recursos, el productor anotará su nombre y firma o huella digital.

**FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION**  
Recibo de Recuperación de recursos

FSP-D-94

Folio No. \_\_\_\_\_  
(1)

Estado: \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_ Localidad \_\_\_\_\_  
(2)

Recibi de (Nombre del productor) \_\_\_\_\_  
(3)

La cantidad de

NS \_\_\_\_\_  
(4) Con número \_\_\_\_\_ Con letra \_\_\_\_\_

Como devolución total ( ) Parcial ( )

Adeudo pendiente N\$ \_\_\_\_\_  
(5) (Especificar el monto)

de los recursos del Fondo que se le otorgaron para apoyar la producción en:

\_\_\_\_\_ has., en las que obtuvo \_\_\_\_\_ ton. de maíz \_\_\_\_\_ ton. de frijol;  
\_\_\_\_\_ ton. de otros (especificar) \_\_\_\_\_  
(6)

Dicha cantidad se aplicará en la ejecución de las obras y/o acciones de beneficio comunitario que decida la Comunidad de productores recuperantes.

\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_  
(7) Día Mes Año

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma del Tesorero Municipal,  
y sello del H. Ayuntamiento

Original: Productor  
copias: Ayuntamiento-Delegación Estatal de Sedesol-Coplade.

**Formato FSP-D-94**  
**Instructivo**

**Objetivo**

Comprobar la recuperación de recursos que realiza el productor.

**Responsable del llenado**

Tesorería Municipal

**Periodicidad**

Su elaboración está sujeta al número de pagos que realice el productor

**Destino**

El original se entrega al productor, la primera copia la conserva el Ayuntamiento, la segunda se envía a la Delegación Estatal de la Sedesol y la tercera se turna al Coplade.

**Llenado**

La Tesorería Municipal agrupa todos los recibos por localidad. De esta manera, registra en el Formato FSP-B-94 el monto de lo recuperado por cada productor.

1. En este espacio se anotará el mismo número de folio manifestado en el Formato FSP-A-94 (solicitud).
2. Anotar el nombre del estado, municipio y localidad a la que pertenece el productor. Debe coincidir con lo asentado en la solicitud.
3. Anotar el nombre del productor que efectúa la recuperación, en el siguiente orden: apellidos paterno, materno y nombre(s).
4. Anotar, con número la cantidad que entrega el productor. Indicar enseguida esta cantidad con letra. Todo ello en nuevos pesos.
5. Indicar con una (X), si el pago efectuado es total o parcial. En caso de ser parcial, anótese el adeudo pendiente.
6. Señalar, por cultivo, el número de hectáreas para las que se otorgó el apoyo. Enseguida, anotar el número de toneladas o kilogramos cosechados.
7. Anotar la fecha en que se recibe la recuperación.
8. Cada recibo deberá llevar el nombre completo y la firma del Tesorero Municipal y el sello del H. Ayuntamiento.

**FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION**

Solicitud de obra y/o acción para aplicar los recursos recuperados

Folio No. \_\_\_\_\_

(1)

Estado: \_\_\_\_\_ Municipio: \_\_\_\_\_ Localidad: \_\_\_\_\_  
(2)

No. de beneficiarios: \_\_\_\_\_ Monto de la recuperaciones: \_\_\_\_\_

NS \_\_\_\_\_  
(3) Con número ( \_\_\_\_\_ ) Con letra \_\_\_\_\_**Características de la obra**

Nombre: \_\_\_\_\_ Tipo de obra: \_\_\_\_\_

(4) \_\_\_\_\_ (5) \_\_\_\_\_

Ubicación: \_\_\_\_\_ Descripción: \_\_\_\_\_

(6) \_\_\_\_\_ (7) \_\_\_\_\_

Costo total: \_\_\_\_\_  
(8)Costo de los principales conceptos: \_\_\_\_\_  
(9)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Fecha de inicio: \_\_\_\_\_ Fecha de terminación: \_\_\_\_\_

(10)

Dependencia o grupo ejecutor: \_\_\_\_\_

(11)

Observaciones: \_\_\_\_\_

(12)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Solicitó Presidente del Comité \_\_\_\_\_ Apróbó Presidente Municipal \_\_\_\_\_ Vo. Bó. Delegado de la Sedesol \_\_\_\_\_  
(13) (14) (15)Fecha: \_\_\_\_\_ fecha: \_\_\_\_\_ fecha: \_\_\_\_\_  
(16)

Original: Delegación Estatal de la Sedesol

Copias: Ayuntamiento-Comité Solidaridad-Coplade.

**Formato FSP-E-94**  
**Instructivo**

**Objetivo**

Dejar constancia de las obras o acciones decididas por la comunidad para que sean realizadas con el monto de la recuperación de cada localidad beneficiada.

**Responsable de llenarlo**

Ayuntamiento y Comité de Solidaridad

**Periodicidad**

Única vez

**Destino**

El original se envía a la Delegación de la Sedesol, la primera copia queda en poder del Ayuntamiento, la segunda se entrega al Comité de Solidaridad y la tercera se turna al Coplade.

**Llenado**

Deberá llenarse un formato por cada obra o acción

Para el caso de las obras (construcción, ampliación o conservación) es necesario formular un expediente técnico. Para las acciones (adquisiciones) el formato debe acompañarse con una descripción detallada de las mismas.

En ambos casos deberá contarse con el acta de asamblea donde se manifiesta la voluntad de la comunidad y, de igual forma, el acta constitutiva del Comité de Solidaridad.

1. Foliar al anotar número de solicitud.
2. Anotar el nombre del estado, municipio y localidad donde se va a ejecutar la obra o acción.
3. Determinar el número de beneficiarios que la obra o acción va a atender. Enseguida indicar el monto total recuperado con número y letra.
4. Anotar el nombre de la obra.
5. Indicar si es productiva, de beneficio social o de apoyo. Este último se refiere a electrificación, abasto y/o comercialización.
6. Señalar la localización geográfica de la obra y/o acción a ejecutar.
7. Mencionar los principales conceptos de obra a ejecutar con sus respectivas metas.
8. Determinar el costo total de la obra o acción a ejecutar, mismo que deberá ajustarse al monto de la recuperación. En caso de que sea mayor, an anexo, deberá indicarse la fuente de financiamiento para cubrir la diferencia.
9. Mencionar el costo de los principales conceptos de la obra a ejecutar, aunque la suma de estos no sea igual al punto 8.
10. Indicar la fecha de inicio y término (día, mes, año), sin que se rebase el año-calendario.
11. Anotar el nombre de la dependencia ejecutora (sólo para obras por administración o contrato) o del grupo ejecutor (Comité de Solidaridad de la localidad solicitante).
12. Anotar aquellas peculiaridades relativas a la decisión comunitaria, características o costos de la obra, facilidades o impedimentos, etcétera.
13. Nombre completo y firma del presidente del Comité de Solidaridad de la localidad solicitante.
14. Aprobación de la solicitud por la Presidencia Municipal, con la firma del Presidente o Tesorero Municipales y sello del Ayuntamiento.
15. El Delegado de la Sedesol otorgará visto bueno (en original y copia) mediante nombre y firma, lo cual dará validez a esta solicitud.
16. En los tres últimos casos deberá anotarse la fecha de solicitud, aprobación y visto bueno.



## Fondos de Solidaridad Para la Producción

A todos los productores de granos básicos se

# CONVOCA

Con el objeto de contribuir a una mayor producción y a un mejor nivel de vida de los campesinos que menos tienen, el Gobierno de la República a través del Programa Nacional de Solidaridad, en coordinación con el Gobierno del Estado de Querétaro y sus Municipios, continuarán apoyando a los productores de básicos en las zonas de temporal sobre las siguientes:

### BASES

**PRIMERA:** Para tener acceso al fondo, los productores entregarán solicitud en la Presidencia Municipal, con la que se proporcionará el formato correspondiente. La fecha máxima para la presentación de las solicitudes será el 15 de Mayo de 1994 para ser dotaminadas por el comité de validación y seguimiento.

**SEGUNDA:** La superficie máxima a beneficiar para los productores de nuevo ingreso será de tres hectáreas. Los productores que ya han sido atendidos con el programa recibirán la misma superficie con que se han apoyado.

**TERCERA:** El monto del apoyo por hectárea será de hasta \$5 400.00 (CUATROCIENTOS NUEVEVOS PESOS) por hectárea para aquellos que hayan devuelto en su totalidad el apoyo recibido en 1993.

- Los productores con devolución parcial serán apoyados con la misma cantidad devuelta, siempre y cuando el importe sea mayor del 50% del recurso recibido.
- Los lugares que dejen vacíos los productores que no paguen podrán ser cubiertos por productor de nuevo ingreso y que demuestren cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser productores de bajos ingresos.
- b) No recibir apoyo certificado crediticio de Banrural o de otra institución bancaria.
- c) Sembrar cultivos básicos.
- d) Tener arraigo en su localidad y
- e) Contar con derechos agrarios reconocidos.

Ellos recibirán hasta \$5 350.00 nuevos pesos por hectárea.

**CUARTA:** Se atenderá prioritariamente a los productores que al 31 de Marzo de 1994 hayan devuelto los recursos recibidos en 1993, quienes paguen pendiente a esa fecha se atenderán conforme exista disponibilidad presupuestal para ello.

**QUINTA:** Los apoyos serán entregados en una o dos ministraciones.

**SEXTA:** Los nuevos apoyos podrán ser aplicados en el ciclo primavera-verano 1994 preferentemente en el cultivo de básicos.

**SEPTIMA:** Las Presidencias Municipales seguirán siendo responsables del manejo y entrega de los apoyos.

**OCTAVA:** Las solicitudes y trámites serán gratuitos para el productor no tendrán que pagar intereses, ni cuotas de ninguna especie, pero deberán regresar los apoyos a la Tesorería Municipal al término del ciclo agrícola.

**NOVENA:** Los recursos devueltos a la Tesorería Municipal serán utilizados en obras y/o acciones de interés colectivo que cada Comunidad decida, a través de su Asamblea General de productores, que pagaron los apoyos. Para ello se organizarán en Comités de Solidaridad.

**DECIMA:** Mediante la promoción y concertación, los recursos de devueltos podrán canalizarse prioritariamente a:

- Creación de Casas Campesinas de Solidaridad.
- Realización de proyectos productivos que impulse el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad.
- Realización de proyectos productivos que decidan y definan los beneficiarios.
- Ejecución de citas y/o acciones de beneficio comunitario y
- Para cubrir la aportación comunitaria en las obras de los Fondos Municipales de Solidaridad.

**ONCEAVA:** Las Presidencias Municipales solo entregarán solicitudes a los productores que hayan cumplido con lo establecido en la base tercera.

**DOCEAVA:** Los productores que no cumplan con regresar los apoyos no serán considerados en el Programa año próximo.

Esta es la respuesta con la que el C. Presidente de la República continúa apoyando a los productores de temporal durante el Ciclo P-V 1994.

ATEMTAMENTE

LIC. ALEJANDRO ESPINOSA MEDINA  
SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y FINANZAS  
COORDINADOR GENERAL DEL COMPADE

LIC. MARCO ANTONIO LOPEZ LAZO  
DELEGADO ESTATAL DEL SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL  
Y SECRETARIO TÉCNICO DEL COMPADE

ING. LUIS ALVAREZ SEPTIEN  
SECRETARIO DE DESARROLLO  
AGROPECUARIO

Diario de Querétaro  
7 de abril de 1994

TEENENCIA DE LA TIERRA EJIDAL  
MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.  
(HECTAREA)

EJIDO	RIEGO O MUNEDAD	TEMPORAL	AGOSTADERO	MONTE	CASERIO	TOTAL	NUM EJIDATARIOS	MEDIA SUP. CULTIVABLE EJIDATARIO	MEDIA SUP. POR EJIDATARIO
1) SIA BARBARA LA C	14.0	076.0	355.0			1245.0	87	7.9	14.3
2) BAHIA		4085	135.5			614.0	35	14.3	18.1
3) BARBARICA DE COCHEROS		92.7	336.0			125.2	66	1.4	1.9
4) SAN ANTONIO ZATLACO		51.0	47.0			100.0	15	3.5	6.7
5) ARCA	264.5	310.8	606.6	45.0		1435.9	195	3.0	7.3
6) ESPRITU SANTO	150.0	284.8				444.8	75	5.9	5.9
7) BUENAVISTA	30.0	225.0	380.8			665.8	50	6.1	13.7
8) EL CARIZO	120.0	157.0				272.0	31	8.2	8.2
9) LAZALEHO	18.0	1768.0	235.0			2521.0	178	10.0	14.2
10) ERRO GURUPA	341.2	940.8				1272.0	136	11.0	11.0
11) MONTE S. CUALQUIERA DE EMELCO		814.0	929.0	10.0		1868.0	159	5.4	11.4
12) COLCHES GORDO		235.6	425.1			1180.7	91	8.1	13.1
13) LA CRUZ ESCOBACION		72.0	88.0			180.0	57	1.4	3.2
14) EL COTO	163.0	105.0	1081.0	4.0		1374.0	75	3.7	11.6
15) MONTEPEC DEL O	680.0	27.0	17.7	51.6		836.3	497	3.8	6.7
16) EL ZARZAGO	100.0	488.0	486.0	51.5		1315.5	64	2.4	10.0
17) SAN JESU	45.0	573.0	588.0			1254.0	126	11	13.4
18) GARIBO	556.0	660.0	1465.4	63.0		2884.4	117	11	19.4
19) LA SERRA		1132.6	278.0	26.4		1382.0	141	8.1	9.8
20) ESTACION DE SANTA LUCIA	70.0	135.0	1010.0			1245.0	46	4.5	26.4
21) CUALQUIERA DE EMELCO		278.0		52.0		340.0	32	6.0	10.3
22) EL JALAPA		242.4	315.5			561.9	78	3.1	7.5
23) SAN JUAN DEL RIO	6.2	204.4	1382.1	15.4		2286.1	155	4.6	13.6
24) LA LABORCIA			640.0			140.0	14	10.8	18.6
25) SANTA LUCIA	140.0	80.0	600.0	150.0		840.0	35	2.7	24.1
26) ALLAVE	521.2	1425.0		1622.8		3569.0	294	7.2	15.1
27) SANTA MATE		100.0	10.0			110.0	11	3.2	3.6
28) SAN MIGUEL	466.0	104.0	55.0	50.0		625.0	81	6.7	7.4
29) EL MIRADOR		437.0	280.0	8.0		720.0	51	6.7	13.6
30) SANTA MATE DE ZATLACO	250.5			5.0		355.5	50	7.1	7.1
31) JOJO DE AGUA	10.0	476.0	134.0	17.0		577.0	56	7.3	9.2
32) POTRERILLOS		240.0				240.0	53	4.5	4.5
33) PASO DE MATA		1152.2	649.4			1805.6	158	7.3	15.4
34) PALMA DE ROMERO		544.0				544.0	67	8.1	8.1
35) SAN PEDRO ANHUACALAN		556.0	530.0			1086.0	185	3.6	5.9
36) PIRALES		529.1	321.9			851.0	45	11.8	19.0
37) POTRERILLOS	52.0	77.0	677.0			846.0	53	2.5	15.2
38) POTRERO NUEVO		511.1	323.0			3273.0	130	8.4	28.5
39) FUERTE DE PALMILLAS		1065.0	67.0			1152.0	104	10.4	11.1
40) FUERTE DE ALEGRAS		320.0	1425.0			1725.0	63	5.1	27.4
41) SANTA RITA		456.0	410.0			866.0	32	14.3	17.1
42) SANTA ROSA RAJAT		606.2	2168.8	22.2		2797.2	125	4.5	20.2
43) EL ROSARIO	234.0	314.6	600.0			1149.4	37	5.7	11.9
44) EL SABIDO CHICO		228.0	132.0	80.0		440.0	34	6.7	12.9
45) PALOMAS	152.4	325.4	511.6			1089.4	72	6.6	14.0
46) SAN BENITO DE LAS BARRANAS	48.0	329.0	1703.8	12.0		2792.8	217	1.6	8.8
47) EL SITIO		271.2	1888.2			2161.9	247	3.9	11.5
48) NUBIA WAZA	37.8	104.2	1124.2	27.8		1794.0	92	3.7	31.1
49) LA VILLA	408.8	1215.2	500.8			2404.8	124	15.2	19.9
50) LAZARUS		500.0	1465.0	28.0		2413.0	111	8.1	27.8
51) VISTA	112.4	164.0	252.6			514.0	52	5.6	10.4
	5022.6	4697.4	30278.8	297.2		61411.2	4886	6.0	12.7

FUENTE: Dirección de Censos del Pobl. Ayuntamiento de San Juan del Rio. Censos del Censo de Pobl. de 1966

**IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA  
FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994  
EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.**

**ENTREVISTA A PRODUCTORES**

**I. DIFUSION DEL PROGRAMA**

- 1) ¿Por qué medio se enteró de la invitación para participar en el programa?
- 2) ¿En su opinión, considera que la difusión se realizó con el tiempo suficiente para que permitiera efectuar los trámites en forma desahogada?
- 3) ¿Sabe en qué consiste el programa?
- 4) ¿Le han explicado los requisitos para participar en él?
- 5) ¿Fue suficiente la explicación?
- 6) ¿Qué le gustaría que se hiciera para conocer más del programa?

**II. COMITE DE VALIDACION Y SEGUIMIENTO**

- 1) ¿Hubo Comité de Validación y Seguimiento?
- 2) ¿Conoce cómo se formó y quiénes son las personas del CVS?
- 3) ¿Conoce cuáles son las funciones del CVS?
- 3a) ¿Podría mencionar algunas?
- 4) ¿Cómo considera que ha funcionado el CVS?
- 5) ¿Qué recomendaría para mejorar su funcionamiento?

**III. PADRON DE PRODUCTORES**

- 1) ¿Existe padrón de productores en el municipio?
- 2) ¿Sabe cómo y quién lo elaboró?
- 3) ¿Forma usted parte del padrón?
- 4) ¿Conoce de alguien que fue excluido del padrón?
- 4a) (SI) Indique el motivo por el cual fue excluido.
- 5) ¿En su opinión qué criterios considera que se siguieron para formar el padrón?
- 6) ¿Realmente están en el padrón los que más necesitan del apoyo?
- 7) ¿Cuántos productores conoce usted que deban ser incluidos?
- 8) ¿Qué actitud tomaron los productores que no recibieron el apoyo?
- 8a) ¿Y los que si los recibieron?

#### IV. ORIENTACION DE LOS RECURSOS

- 1) ¿En qué utilizó el apoyo otorgado por el programa?
- 2) ¿Le resultó benéfico emplear los recursos así?
- 3) ¿Conoce a productores que ocuparon el recurso en alguna actividad o cultivo diferente a la siembra?
- 4) ¿De acuerdo a la calidad de sus tierras qué cultivos o actividades considera más rentables?

#### V. OPERACION DEL PROGRAMA

- 1) ¿Qué trámite realizó para que le hicieran entrega del recurso?
- 2) ¿Dónde y en qué forma le entregaron los recursos?
- 3) ¿En cuántas etapas le proporcionaron el apoyo?
- 3a) ¿Esto le benefició?
- 3b) ¿Cuánto dinero le otorgaron por hectárea?
- 3c) ¿Para cuántas hectáreas?
- 3d) ¿En total cuánto le dieron?
- 4) ¿Los recursos que le proporcionaron fueron conforme a lo que solicitó?
- 4a) ¿Le condicionaron la entrega?
- 5) ¿Los recursos proporcionados le fueron entregados oportunamente?
- 5a) (NO) ¿Por qué?
- 6) ¿Tuvo alguna dificultad para recibir los recursos?
- 6a) (SI) ¿Cuál fue?
- 7) ¿Considera que el apoyo fue suficiente?
- 8) ¿Cuánto gasta para sembrar una hectárea?
- 9) ¿Considera que ha existido un manejo inadecuado del programa por parte de la Presidencia Municipal, comité de Validación, Comisariado Ejidal, etc.?
- 9a) (SI) ¿Quién lo realizó?
- 9b) ¿En qué consistió?

#### VII. RECUPERACIONES

- 1) ¿Ya reintegró el total del recurso que recibió?
- 1a) (NO) ¿Por qué?
- 2) ¿Conoció el mecanismo para la recuperación?
- 2a) (SI) ¿Cuál fue?
- 2b) (NO) ¿Por qué?
- 3) ¿Conoce de productores que no reintegraron su apoyo?
- 3a) (SI) ¿Por qué causa?
- 4) ¿Sabe cuál fue el destino de las recuperaciones?

- 5) ¿Estuvo de acuerdo en ello?
- 6) ¿Quién decidió en su comunidad qué obra se realizaría con los fondos?
- 7) ¿Qué beneficios le ha dado la obra?
- 8) ¿Conoce el programa de cajas solidarias?
- 9) ¿Destinó sus recuperaciones a la formación de cajas?
- 10) ¿Quién decidió en su comunidad la formación de las cajas?
- 11) ¿A qué nivel se conformó la caja?
- 12) ¿Qué beneficios le ha dado la caja?
- 13) ¿Qué recomendaciones haría para mejorar las recuperaciones?

#### VIII. COMITE DE SOLIDARIDAD

- 1) ¿Existe Comité de Solidaridad en su comunidad?
- 2) ¿Conoce cuáles son las funciones del Comité y quiénes lo integran?
- 3) ¿Cómo considera el desempeño de su Comité?

#### IX. RESULTADOS DEL PROGRAMA

- 1) ¿Considera que ha sido benéfico el programa?
- 2) ¿De qué manera le ha beneficiado?
- 3) ¿De qué manera le ha beneficiado a la comunidad?
- 4) ¿Han logrado a través del programa aumentar su grado de participación y de autogestión entre sí y con el ayuntamiento en las actividades que realizan?
- 5) ¿Considera que el apoyo ha logrado incrementar la producción y productividad en el campo?
- 6) ¿Como consecuencias del programa, aumentaron las actividades económicas y mejoraron sus condiciones de vida?
- 7) ¿Qué opinión tiene del fondo?
- 8) ¿Considera que el programa debe continuar?
- 9) ¿Qué recomendaría para mejorar la operación del fondo?

**IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA  
FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994  
EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.**

**ENTREVISTA A COMITES DE SOLIDARIDAD**

- 1) ¿Existe comité de Solidaridad?
- 1a) ¿Cómo se integró?
- 1b) ¿Quiénes lo conforman?
- 1c) ¿Cuáles son sus funciones?
- 2) ¿Quién decidió el destino de las recuperaciones?
- 3) ¿Cómo y qué aspectos consideraron para definir la obra o acción?
- 4) ¿Cómo se manejó el recurso recuperado?
- 5) ¿Cómo y quién solicitó la obra?
- 6) ¿Qué mecanismos siguieron para la entrega de recuperaciones?
- 7) ¿Quién y en qué forma fomenta las recuperaciones?
- 8) ¿Recibieron asesoría sobre el uso de las recuperaciones?
- 9) ¿Tienen documentación comprobatoria de los recursos gastados?
- 10) ¿Se ha instrumentado la creación de cajas solidarias?
- 11) ¿Quién realizó la obra?
- 11a) ¿Cuál fue su costo?
- 12) ¿Cuánto se recuperó?
- 13) ¿Les proporcionaron asesoría técnica y supervisión durante la realización de la obra o acción?
- 14) ¿Existió algún problema en la construcción y operación de la obra?
- 15) ¿Cuánta gente participó en la ejecución y administración de la obra en relación al total de recuperantes?
- 15a) ¿Cómo y en qué forma participaron?
- 16) ¿Están organizados para el uso y mantenimiento de la obra?
- 17) ¿Les dio un beneficio la obra?
- 18) ¿Cuántos son los beneficiarios de la obra o acción?
- 19) Otros comentarios.

**IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA  
FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994  
EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.**

**ENTREVISTA EN AYUNTAMIENTO**

**I DIFUSION DEL PROGRAMA**

- 1) ¿Quién realizó la promoción y difusión de los FSP en el municipio?
- 2) ¿Qué mecanismos y medios se utilizaron para la difusión y promoción del programa en el municipio?
- 3) ¿En cuántas localidades del municipio se realizó la promoción?
- 4) Recomendaciones para mejorar la promoción y difusión del programa.

**II. CAPACITACION**

- 1) ¿Se proporcionó oportunamente el documento normativo del programa FSP al municipio?
- 2) ¿Quién proporcionó el documento?
- 3) ¿Se proporcionó capacitación sobre el programa?
- 4) ¿Quién proporcionó la capacitación?
- 5) ¿La capacitación que le proporcionaron fue suficiente, adecuada y oportuna?
- 6) ¿Realizó el municipio adecuaciones a los lineamientos?
- 6a) (SI) ¿Cuáles fueron y por qué?
- 7) ¿Les fue proporcionado el calendario de actividades para operar el FSP?
- 7a) ¿Quién lo proporcionó?
- 7b) ¿Quién lo elaboró?
- 8) ¿Firmaron anexos de ejecución?
- 8a) (NO) ¿Por qué?
- 9) ¿Usaron formatos de operación del FSP?
- 9a) ¿Quién los imprimió?
- 9b) ¿Quién absorbió el gasto de su impresión?
- 10) ¿Se contrataron becarios para operar el fondo?

**III. COMITE DE VALIDACION Y SEGUIMIENTO**

- 1) ¿Se constituyó mediante acta el comité de Validación y Seguimiento?

- 2) ¿Quiénes lo integraron?
- 3) ¿Quién y cómo se toman las decisiones respecto al FSP?
- 4) ¿Capacitaron a los integrantes del Comité respecto a la operación del programa?
- 5) ¿Qué actividades o funciones ha venido realizando el Comité de Validación y Seguimiento?
- 6) ¿Cada cuándo sesiona el Comité de Validación?
- 6a) ¿Se levantan actas?
- 7) ¿Cuál ha sido la participación del vocal de control y vigilancia?
- 8) ¿Problemática de la operación del C.V. y S.?
- 9) ¿Qué recomendaciones haría para mejorar su funcionamiento?

#### IV. PADRON DE PRODUCTORES

- 1) ¿Cuentan con el padrón de productores en el municipio?
- 1a) (NO) ¿con base a qué información está operando el programa?
- 2) ¿Quién lo elaboró y bajo qué criterios se integró (monto por productor, por hectárea, superficie máxima, sujetos de apoyo, etc.)?
- 3) ¿Cuál ha sido la participación del Comité de Validación para la integración del padrón de productores?
- 4) ¿Considera que en la conformación o depuración del padrón definitivo intervinieron factores de tipo político o personal que dieron como resultado la marginación de campesinos que si tenían derecho a los apoyos?
- 4a) (SI) ¿Por qué?
- 4b) (NO) ¿Por qué?
- 5) ¿Considera que el padrón de productores es acorde con los resultados o cifras ministradas?
- 5a) (NO) ¿Por qué?
- 6) ¿La incorporación de nuevos productores ha sido como consecuencia de la salida de otros no recuperantes?
- 7) ¿Qué problemas existieron o existen para integrar el padrón de productores?

#### V. LIBERACION DE RECURSOS AL MUNICIPIO

- 1) ¿En cuántas exhibiciones se liberaron los recursos al municipio?
- 2) ¿La liberación fue oportuna?
- 2a) (NO) ¿Por qué causas?
- 3) ¿Recibieron apoyo para gastos indirectos?
- 3a) ¿A cuánto asciende el monto?
- 3b) ¿En qué se ejercieron?

- 4) Recursos liberados: LOCALIDAD / MONTO / PRODUCTORES / SUPERFICIE.
- 5) ¿Qué recomendaciones propondría para agilizar la liberación de recursos al municipio?

#### VI. MINISTRACION DE RECURSOS A PRODUCTORES

- 1) ¿Dónde se entregaron los recursos a los productores?
- 2) ¿Cómo se entregaron los recursos (procedimiento)?
- 3) ¿Número de ministraciones por productor?
- 4) ¿Forma de ministración (efectivo, cheque, otro, especificar)?
- 5) ¿Fue oportuna la ministración de los recursos?
- 6) ¿A qué se destinó el recurso?
- 7) ¿Qué problemas se presentaron en la ministración de los recursos?
- 8) ¿Qué recomendaciones haría para agilizar la ministración de recursos?
- 9) Monto por hectárea.
- 10) superficie máxima por productor.
- 11) ¿Hubo recursos no ministrados?
- 12) Recursos ministrados: LOCALIDAD / MONTO / PRODUCTORES / SUPERFICIE.

#### VII. VERIFICACION DE LA APLICACION DE LOS FONDOS

- 1) ¿Se realizó verificación de aplicación de los recursos?
- 2) ¿Qué institución o persona realizó la verificación de la aplicación de los apoyos?
- 3) ¿Cómo se realizó la verificación?
- 4) ¿Qué cobertura en porcentajes tuvo la verificación en términos de localidades, ejidos y productores (global \_\_%, número de localidades \_\_\_\_, número de ejidos \_\_\_\_, número de productores \_\_\_\_, número de hectáreas \_\_\_\_)
- 5) ¿Principalmente en qué concepto o actividad de los cultivos fueron aplicados los recursos? Preparación de tierras \_\_\_\_, fertilización \_\_\_\_, siembra \_\_\_\_, cosecha \_\_\_\_, otros (indicar) \_\_\_\_.
- 6) ¿Qué resultado se obtuvo de la verificación y qué medidas se tomaron?
- 7) ¿Cuál fue la participación del Comité de Validación y Seguimiento en la verificación?
- 8) ¿Hubo superficie siniestrada?
  - 8a) ¿Productores afectados?
  - 8b) ¿Siniestro medido en recursos otorgados?
  - 8c) ¿Se dio dictamen a siniestros?
  - 8d) ¿Quién lo dio?

## VIII. ADMINISTRACION DE RECURSOS

- 1) ¿Qué tipo de control contable utiliza el ayuntamiento para el manejo de los FSP?
- 2) ¿Cuántas personas intervienen en el control del programa?
- 3) ¿Considera usted que el control del programa es adecuado?
- 4) ¿Qué problemas se han presentado en el control del programa? (mencionar causas y recomendaciones para corregirlas).

## IX. RECUPERACIONES

- 1) ¿Se ha promovido con los productores la recuperación de los apoyos?
  - 1a) (SI) ¿En qué forma?
  - 1b) (NO) ¿Por qué?
- 2) ¿Conocen los campesinos beneficiados el objetivo de los fondos, así como el de las recuperaciones?
- 3) ¿Qué proporción de los fondos se ha recuperado?
  - 3a) ¿Por qué razón?
- 4) ¿Cuál ha sido el papel del comité de Validación y Seguimiento en la promoción de las recuperaciones?
- 5) ¿Ha habido recuperaciones pagadas en mano de obra, o especie?
- 5a) (SI) ¿Por qué y cómo se dieron?
- 6) ¿Qué tipo de obras o acciones se han realizado con las recuperaciones?
- 7) ¿La determinación (elección) de una obra fue tomada en asamblea de recuperantes?
- 8) ¿Considera usted que el comité de Solidaridad ha venido funcionando?
- 9) Recursos recuperados y su aplicación en obras.
- 10) ¿Qué recomendaciones haría usted para mejorar el nivel de recuperaciones?

## X. OPINION SOBRE LOS FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION

- 1) ¿Cuál es su opinión sobre los Fondos de Solidaridad para la Producción?
- 2) ¿La administración y control de los FSP han significado para el ayuntamiento un problema?
- 3) ¿Qué tipos de apoyos requiere el ayuntamiento para un mejor manejo de los FSP?
- 4) ¿Considera que la normatividad de los FSP es inadecuada o complicada?

- 4a) ¿Qué aspectos recomienda deberían cambiarse?
- 4b) ¿Por qué?
- 5) ¿Qué proporción de la superficie agrícola temporalera del municipio se atendió con los fondos?
- 6) ¿Cuántos productores y superficie quedaron sin atenderse?
- 7) ¿Qué actitud se generó de los productores que no tuvieron acceso a los fondos?
- 8) ¿Cuáles son los mecanismos y medios que ha empleado el ayuntamiento para impulsar la participación de las comunidades y productores?
- 9) Cambios más importantes provocados por los fondos.
- 10) ¿El apoyo del fondo ha logrado incrementar la producción y productividad en el campo?
- 11) ¿El fondo ha contribuido al incremento de la cohesión y organicidad social entre productores, comunidad y autoridad municipal?
- 11a) ¿Cómo y en qué medida?
- 12) Como consecuencias del programa, ¿aumentaron las actividades económicas y mejoraron los niveles de vida?
- 13) Otros comentarios.

**IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA  
FONDOS DE SOLIDARIDAD PARA LA PRODUCCION 1994  
EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO, QRO.**

**ENTREVISTA A FUNCIONARIOS**

**I. LINEAMIENTOS GENERALES**

- 1) ¿Cuáles considera que son los objetivos fundamentales de los FSP?
- 2) ¿Considera usted que los municipios deben tener una participación creciente en el manejo de los recursos?
- 3) ¿Los FSP han impulsado la producción de cultivos en el municipio, en términos de porcentaje en superficie, en volumen de producción, de productores?
- 4) ¿Se dio cumplimiento al uso de los instrumentos de operación del programa (anexo de ejecución, calendario de actividades, emisión de convocatoria y padrón de productores)?

**II. COMITE DE VALIDACION**

- 1) ¿Se constituyó el CVS en el municipio de S.J.R.?
- 2) ¿Cómo se realizó la integración del Comité?
- 3) ¿considera usted que el Comité de Validación cumple con el propósito para el que fue creado?

**III. PADRON DE PRODUCTORES**

- 1) ¿Cómo se conformó el padrón de productores en el municipio de S.J.R.?
- 2) ¿Considera usted que existe un conocimiento general de los requisitos para poder ingresar al padrón por parte de los sujetos de apoyo?
- 3) ¿La conformación y depuración del padrón en S.J.R. se realizó siguiendo la normatividad que señala el programa?
- 4) ¿En la conformación final del padrón intervinieron factores de tipo político o personales que marginaron a campesinos con derecho al apoyo?

**IV. LIBERACION DE RECURSOS**

- 1) ¿Cómo se realizó la liberación de recursos al municipio?
- 2) ¿De acuerdo con los calendarios de siembra del Estado, la liberación de recursos fue oportuna?
- 3) ¿Los tiempos marcados para la aprobación-liberación-ministración de recursos, así como los lineamientos con que opera, son los que se señalan en la normatividad?

#### V. PARTICIPACION INSTITUCIONAL

- 1) ¿Qué instancias participaron en la operación del fondo?
- 1a) ¿Cuáles fueron sus funciones?

#### VI. VERIFICACION DE LA APLICACION DEL FONDO

- 1) ¿Se llevó a cabo la verificación de la aplicación de los recursos?
- 1a) (NO) ¿Por qué?
- 1b) (SI) ¿Cómo se realizó?
- 2) ¿Qué cobertura en porcentaje tuvo la verificación en términos de ejidos, productores, localidades y hectáreas?
- 3) Principalmente, ¿en qué actividades fueron aplicados los recursos?
- 4) ¿Qué participación tuvo el ayuntamiento en las verificaciones?

#### VII. RECUPERACIONES

- 2) ¿A qué se debe el porcentaje recuperado en el municipio de S.J.R.?
- 3) ¿Cómo ha influido el ayuntamiento en la recuperación y posteriormente en la definición de las obras?
- 4) ¿Qué recomendación haría y en qué aspectos, para mejorar el nivel de las recuperaciones?

#### VIII. OPINION SOBRE LOS FSP

- 1) ¿Cuál es su opinión sobre el programa?
- 2) ¿Qué ha significado para el Gobierno Estatal la administración de los FSP?
- 3) ¿Qué tipo de apoyo cree usted que requiere el ayuntamiento para hacer más eficiente el manejo y control del fondo?
- 4) ¿Considera que la normatividad de los FSP es inadecuada o complicada?
- 4a) ¿Qué aspectos recomienda deberían cambiarse?
- 4b) ¿Por qué?

- 5) ¿Cuáles son los cambios más importantes provocados por el fondo en S.J.R.?
- 6) ¿Considera que el programa fomentó e impulsó la participación y organización de los productores?
- 7) ¿con el apoyo del fondo se ha logrado incrementar la producción y productividad en el medio rural en S.J.R.?
- 8) Como consecuencia del programa, ¿aumentaron las actividades económicas y mejoraron los niveles de vida del campesino?
- 9) ¿Considera que la operación del programa incidió favorablemente en los niveles de participación del ayuntamiento, comunidades y productores, contribuyendo al incremento de la cohesión y organicidad social en el municipio?
- 10) ¿Cómo y en qué medida?
- 11) Otros comentarios.

## BIBLIOGRAFIA

- Calva, José Luis. *Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982-1988*. Editorial Fontamara, Méx. 1988
- Calva, José Luis. *Los Campesinos y su Devenir en la Economía de Mercado*. Ed. Siglo XXI Editores.
- Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) - PRI. San Juan del Río, Qro. Monografías. Méx. 1990.
- Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), *Gestión y Política Pública*, vol. III No. 2, Méx. 2o. Semestre de 1994.
- CEPAL. *Economía Campesina y Agricultura Empresarial: Tipología de Productores del Agro Mexicano*, Ed. Siglo XXI Editores. Méx. 1982.
- CESPA-SARH-ONU/CEPAL. *El Desarrollo Agropecuario de México*, tomo VII, Méx. 1982.
- Cibotti, Ricardo y Sierra, Enrique. *El Sector Público en la Planeación del Desarrollo*. Ed. Siglo XXI, Méx. 1977.
- CONASUPO en *Cifras 1960-1989*, Dirección de Planeación, CONASUPO, Méx. 1990.
- COPLADEQ. *Plan Municipal de Desarrollo 1989-1991*. San Juan del Río, Qro. 1989.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Talleres Gráficos de México, 1995
- Diario de Querétaro*, diario, 8 de abril de 1994.
- Durkheim, Emile. *División del Trabajo Social*, Editorial Premiá.
- Esteva, Gustavo. *La Batalla en el México Rural*, Ed. Siglo XXI Editores, Méx. 1982.
- Gobierno del Estado de Querétaro, Turismo. Breve Guía de la Ciudad de San Juan del Río*, Qro. 1992.

- González Montero, Jesús. et. al. La Planificación del Desarrollo Agropecuario, Tomos I y II, Ed. Siglo XXI Editores, Méx. 1984.
- González Pacheco, Cuauhtémoc. et. al. El Sector Agropecuario Mexicano Frente al Tratado de Libre Comercio. UNAM, UACH. Juan Pablos Editor. Méx. 1992.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia. La Modernización de la Agricultura Mexicana, 1940-1970, Ed. Siglo XXI Editores. Méx. 1982.
- INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, 1994.
- INEGI, Cuaderno Estadístico Municipal de San Juan del Río, Qro. 1993
- INEGI VII Censo Agrícola y Ganadero, 1994.
- INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Méx. 1991
- INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Estado de Querétaro. Ags. 1991.
- INEGI, Manual de Estadísticas Básicas, SPP, Méx. 1979.
- Jiménez Guzmán, Lucero. Coordinadora. Desarrollo Sustentable y Participación Comunitaria. Ed. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. UNAM. Méx. 1994.
- Knochenbauer, Guillermo. La Modernización del Agro en México, Comercio Exterior, Méx. Septiembre de 1990.
- La Jornada, diario, 21 de noviembre de 1994.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Diario Oficial 31 de diciembre de 1976.
- Ley Federal de Reforma Agraria. Porrúa, Méx. 1994.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial 29 de diciembre de 1976.
- Martínez Cabañas, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México, INAP-BANOBAS, Méx. 1993.

- Nudelman U., Pablo. *Sistemas Nacionales de Planeación, Aspectos Conceptuales. Programa de Capacitación para el Desarrollo (PROCADE) - ONU, Méx. 1981.*
- Poder Ejecutivo Federal, Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. *Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 1994.*
- Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Méx. SPP, 1989.*
- Poder Ejecutivo Federal, Acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendan. *Diario Oficial de la Federación, 6 de diciembre de 1988.*
- Poder Ejecutivo Federal, Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992.*
- Poder Ejecutivo Federal, Ley Federal de Planeación. *Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1983.*
- Presidencia de México, *Diez Puntos para dar Libertad y Justicia al Campo Mexicano, Dirección General de Comunicación Social, 1991.*
- Restrepo, Iván y Eckstein, Salomón. *La Agricultura Colectiva en México, Ed. Siglo XXI, Méx. 1975.*
- Ricoy, Gabriela/Salas Bassani Ricoy, S.C., *Los Caminos de Solidaridad. Pinacoteca 2000, Méx. 1991.*
- Rojas Gutiérrez, Carlos. *El Programa Nacional de Solidaridad: Hechos e Ideas en Torno a un Esfuerzo. Comercio Exterior, Méx. mayo de 1992.*
- Rojas Soriano, Raúl. *Guía para Realizar Investigaciones Sociales, UNAM, Méx. 1982.*
- Ruiz Dueñas, Jorge. *La vía de la Planificación Mexicana, Revista de Administración Pública No. 52-56, julio-diciembre, INAP, Méx. 1983.*
- Salinas de Gortari, Raúl. *El Campo Mexicano ante el Reto de la Modernización, Comercio Exterior, Méx. Septiembre 1990.*

- Salinas de Gortari, Carlos. Producción y Participación Política en el Campo. Ed. Fondo de Cultura Económica. Méx. 1992.
- SARH - CNA, Sinópsis Geohidrológica de Querétaro, Censo General de Pozos, 1990.
- SARH. Comisión Nacional del Agua, Ley de Aguas Nacionales, Méx. 1992.
- SARH, Dirección General de Planeación. Revista del CESP, V Semestre.
- SARH, Subsecretaría de Planeación. Programa Nacional de Modernización del Campo. 1990-1994
- SARH, Subsecretaría de Planeación. PROCAMPO, 1993.  
Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario, Transferencias y Subsidios a la Producción: Consumo de Bienes y Servicios Agropecuarios, Méx. junio de 1987.
- SEDESOL, Comité Técnico de Evaluación. Balance y Perspectivas de la Organización Solidaria, Autoevaluación de los Comités de Solidaridad en 17 Entidades Federativas. SEDESOL, Méx. 1994.
- SEDESOL, Dirección General de Planeación. Cierre de Ejercicio 1994, Programa Fondos de Solidaridad para la Producción, Estado de Querétaro.
- SEDESOL, Empresas de Solidaridad. Cajas Solidarias, Manual para su Promoción, Méx. 1993.
- SEDESOL, Lineamientos Normativos del Programa Fondos de Solidaridad para la Producción, 1994.
- SEDESOL, Lineamientos Normativos para la Organización Social, 1993.
- SEDESOL, Manual Unico de Operación, Ramo XXVI Solidaridad y Desarrollo Regional, 1994.
- Solís, Leopoldo. la Realidad Económica mexicana, Retrovisión y Perspectivas, Ed. Siglo XXI Editores, Méx. 1970.
- SPP, Características del Sector Agropecuario en México. INEGI. Méx. 1980.
- SPP, Glosario de Programación-Presupuestación, Méx. 1984.

**SPP, El Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización. Méx. 1984.**

**Tellez Kuenzler, Luis. La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal, Fondo de Cultura Económica, Méx. 1994.**

**Vázquez Arroyo, Francisco. Presupuesto por Programas, UNAM, Méx. 1982.**