

**UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA**

**FACULTAD DE AGRICULTURA**



**PROYECTO DE ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL PROGRAMA  
DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN UN MUNICIPIO TIPO**

**TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
INGENIERO AGRONOMO  
P R E S E N T A  
ABUNDIO GOMEZ MELENDREZ**

**GUADALAJARA, JAL., DICIEMBRE 1988.**



# UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Facultad de Agricultura

Expediente .....

Número .....

Marzo 8 de 1988

### C. PROFESORES:

~~ING. HUMBERTO MARTINEZ HERREJON, DIRECTOR  
ING. RICARDO RAMIREZ MELENDEZ, ASESOR  
ING. ELENO FELIX FERRERO, ASESOR~~

Con toda atención me permito hacer de su conocimiento, que habiendo sido aprobado el Tema de Tesis:

" PROYECTO DE ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN UN MUNICIPIO TIPO ".

presentado por el (los) PASANTE (ES) ABUNDIO GOMEZ MELENDEZ

han sido ustedes designados Director y Asesores respectivamente para el desarrollo de la misma.

Ruego a ustedes se sirvan hacer del conocimiento de esta Dirección - su Dictamen en la revisión de la mencionada Tesis. Entre tanto me es grato reiterarles las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE  
"AÑO ENRIQUÉ/DÍAZ DE LEÓN"  
"PIENSA Y TRABAJA"  
EL SECRETARIO

ING. JOSE ANTONIO SANDOVAL MADRIGAL

srd'

Al contestar este oficio sírvase citar fecha y número



**UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA**  
Facultad de Agricultura

Expediente .....

Número .....

Marzo 8 de 1988

**ING. ANDRES RODRIGUEZ GARCIA**  
**DIRECTOR DE LA FACULTAD DE AGRICULTURA**  
**DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA**  
**PRESENTE**

Habiendo sido revisada la Tesis del (los) Pasante (es)  
ABUNDIO GÓMEZ MELENDREZ

titulada:

" PROYECTO DE ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL PROGRAMA DE DESARROLLO  
RURAL INTEGRAL EN UN MUNICIPIO TIPO "

Damos nuestra Aprobación para la Impresión de la misma.

DIRECTOR

ING. HUMBERTO MARTINEZ HERREJON

ASESOR

ING. RICARDO RAMIREZ MELENDREZ

ASESOR

ING. ELENO FELIX FREBOSO

srd'

Al contestar este oficio sírvase citar fecha y número

## I N D I C E

	PAG.
DEDICATORIA	3
RESUMEN	5
<b>I. INTRODUCCION</b>	<b>8</b>
1.1. Importancia de estudio	12
1.2. Objetivos	13
<b>II. REVISION DE LITERATURA</b>	<b>15</b>
2.1. Socioeconomía rural	16
2.2. Concepto de Desarrollo Rural Integral	17
2.3. Planeación, Organización, Administración y Administración Pública.	18
2.4. Municipio	22
2.5. Desarrollo Regional Integral	23
2.6. Programas Productivos	25
<b>III. MATERIALES Y METODOS</b>	<b>27</b>
3.1. Fisiología de la zona de estudios	28
3.1.1 Antecedentes Históricos	28
3.2. Delimitación de la zona de estudios	33
3.3. Sistemas y métodos de investigación	36
<b>IV. RESULTADOS Y DISCUSION</b>	<b>38</b>
4.1. Administración Pública y su problemática	39
4.2. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	43
4.2.1 Antecedentes Históricos	43
4.3. Reforma, Modernización y Simplificación Adminis- trativa.	47
4.4. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral	50
<b>V. RECOMENDACIONES</b>	<b>63</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFIA</b>	<b>67</b>

## DEDICATORIA

- Al Supremo Arquitecto Universal por su distinción a mi vida en su obra.
- A la Universidad de Guadalajara, apoyo y fortaleza de la clase proletaria.
- A mis papás, Nicolás Gómez Romero y Micaela Meléndrez Martínez, origen y molde de mi ser.
- A Petra Valenzuela, primera maestra y guía de mis conocimientos en mi infancia.
- A la compañera de mi vida, Angela Lara Casillas, por su vida y apoyo ilimitados hacia mí.
- A mis hijos, Marcela, Francisco y Abundio, futuro de México, en mis manos.
- A mis hermanos de carne: Antonio, Irma, Juan Manuel, Martín, Ezequiel, Bertha Alicia, Aida y Reynalda por su ejemplar estímulo, de todo tipo, a mi superación.
- A mis abuelos: Ambrosio Meléndrez y Francisco Gómez, de quienes soy y fui nieto, amigo y alumno de su gran experiencia en la vida y el campo.
- A mi tía Esperanza Meléndrez Martínez, segunda madre y guía en mi formación académica.
- A Enrique Ibarra Pedroza, gran maestro, compañero y guía en la ciencia y el servicio público.

- Al Lic. Juan López García, por su gran amistad y desinterés en su orientación para mi formación profesional.
- A David Núñez García y Josefina León Mena: acicate y freno en los actos de mi vida.
- A mis hermanos de espíritu: Maestros y compañeros que en la vida, de alguna forma han participado conmigo, buscando un México y fraternidad humana mejores.
- A mis Asesores Ing. José Humberto Martínez Herrejón, Ing. Ricardo Ramírez Meléndrez e Ing. Eleno Felix Fregoso por su altruismo y fraternales consejos en la elaboración de la presente tesis que viene a culminar esta importante etapa de mi vida.
- A Carlos Mercado Tinoco, Joven Presidente Municipal, por sus indicaciones y consejos al rectificar errores de funciones municipales, además de su amistad y compañerismo incondicionales.
- A las Srtas. Rafaela Alvarado Pulido y Rosario Díaz Reyno so por su apoyo eficiente secretarial y su atinada corrección de estilo al original, sin los cuales, el presente se hubiese retardado en el tiempo y oportunidad.

# REPORTE DE ANOMALIAS

CUCBA

A LA TESIS:

LCUCBA02951

Autor:

Gomez Melendrez Abundio

Tipo de Anomalia:

Errores de Origen: Salto de numeración paginas No. 05, 06, 07

La organización de la Administración Pública Federal ha tenido una variación amplia desde la Revolución Mexicana hasta la fecha y en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se observa una tendencia cada vez más patente, hacia la simplificación y desconcentración administrativa.

Acerca de la descentralización no escribiremos o trataremos de no hacerlo por tratarse de organismos que salen de Oficinas Centrales, contodo y funciones sin simplificar la ejecución de sus procedimientos.

Al hablar de Agricultura y sus recursos, nos referimos, en el tiempo y espacio, a la actividad, cualquiera que sea para conseguir alimentos.

Estos alimentos que la naturaleza proporciona de acuerdo a la domesticación que se tenga de los productos que se desean explotar para producir.

El hombre históricamente, después de vivir en estado nómada, empezó a explotar la tierra por necesidad para subsistir.

El momento en que el hombre, en cualquier etapa evolutiva de su historia hincó sus uñas en el suelo, retiró tierra y depositó la semilla o plantula, de cualquier especie y nuevamente arropó a esta; Implantó el ritual y empezó la historia de la agricultura, que sólo el hombre pudo iniciar y continuar. Este rito de siembra ha evolucionado desde ese momento hasta el actual en que se realizan sofisticadas formas de cultivo como: in vitro, hidroponia, etc., su objetivo es el mismo, la búsqueda de alimentos.

El avance de la agricultura de ese momento al actual causa admiración, a la vez que temor por la forma con que se explotan, degeneran y terminan los elementos: tierra, agua, fertilizantes, etc. sin freno alguno.



En ese mismo orden de ideas, hubo también un principio de organización oficial que se encargó de encausar con la producción de alimentos para cubrir las necesidades de un pueblo en particular.

Así leemos en la Biblia " Levantó Abraham sus tiendas para ir al Negueb... pero hubo un hambre en aquella tierra y bajó a Egipto para peregrinar allí por haber en aquella tierra gran escasez". (Génesis 12, 9\_10).

Egipto siempre fué refugio de los nómadas y palestinos en tiempo de sequía por la fertilidad de su suelo y por su organización en el área agrícola entre otras.

Del mismo modo, actualmente, el poderío de las naciones, se mide por el poder económico, militar o por el avance que tienen en la producción de alimentos.

La producción de alimentos de manera personal no requiere organización alguna, porque solamente se realiza para quitar el hambre de un núcleo familiar o individual, pero en una nación se requiere de toda la integración personal y grupal desde el productor que debe, repito debe, a través de la producción de alimentos, cubrir sus necesidades y con los excedentes salvar del hambre a los demás a cambio de una remuneración que corresponda a sus esfuerzos más lo ergado y más una ganancia cuyo monto sea legal.

En otros países el desarrollo de la agricultura está organizado y es un negocio que compite con cualquier otro. No así en México, debido a varios factores, de los cuales los principales, de manera desordenada por estar concatenados y depender unos de otros, son: Pereza por producir excedentes, desorganización de productores, corrupción donde hay organización, falta de asistencia técnica y cuando la hay, es deficiente, éxodo, inconformidad en el campo, una Secretaría Federal en reestructuración constante, inseguridad de tenencia de la tierra, etc.

Para todo lo anterior existen esfuerzos por parte de la Federación para aliviar y hacer del campesino un ente con -- las mismas o casi las mismas oportunidades del ciudadano, a -- través del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, -- normado por la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráu-- licos, con la coordinación y apoyo de las demás entidades -- orgánicas de la Administración Pública que inciden sus accio-- nes en el campo.

La organización de la S.A.R.H. es la que se analiza en el presente trabajo haciendo un poco de historia, para luego en su operatividad directa con el agricultor, en la organiza-- ción de productores, en las comunidades rurales y en el Muni-- cipio, se hacen las propuestas de acción, operación y orga-- nización de la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráu-- licos, lo cual es factible por los derechos y obligaciones -- del Municipio, emanados del artículo 115 de nuestra constitu-- ción. No se menciona un Municipio en especial por considerar se y porque se busca ambiciosamente que la tesis sea apoyo -- para todo Municipio que desee conocer los objetivos de la -- S.A.R.H., las principales funciones y la forma como la Federa-- ción implanta la operación de los Distritos de Desarrollo -- Rural y la estructura de los comités de dirección. Proponiéndose las funciones para el desarrollo rural integral en el -- Municipio, enumerándose estas. Considerándose su listado sin describir sus procedimientos por ser éste de la competencia -- de cada Municipio de acuerdo a la problemática que exista en su momento en éste.

Si la presente llega a ser funcional en un sólo Municipi-- pio, habrá cubierto las aspiraciones de su autor y auxilia-- res al haber servido para el progreso de esa parte de Méxi-- co.

### I.1 IMPORTANCIA DE ESTUDIO.

La presente tesis muestra la organización de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en el momento actual, sus funciones, estructura y operatividad de los comités de Desarrollo Rural, con su planteamiento de factibilidad a nivel municipal.

Conozco la dinámica organización que existe en el momento del cambio político de México, considero que el presente prepara el camino del real desarrollo rural integral por la secuencia tenida, a pretérito de planes proyectos y programas.

Al considerar el Municipio como origen de organización para el desarrollo rural integral, como unidad rectora de su propia problemática, lo integra en grupos de municipios de similar situación la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de Centros de Apoyo para el Desarrollo Rural, a su vez estos Centros de manera regional conforman los Distritos de Desarrollo Rural, de acuerdo a su socioecología y actividad; solo por ejemplificar en Jalisco, la Región de los Altos, ganadera y de cultivos de temporal y con una psicoloecología de personal y suelos bien definidos conforman el Distrito No. II de Lagos de Moreno, o toda la costa Jalisciense conforma el Distrito No. IV Tomatlán, etc.

Pero dejando a cada Municipio como el origen y fin de lo que este programa, proponga, exponga y defienda para su desarrollo a través de sus organizaciones y Presidencias Municipales.

La importancia principal es que el Municipio debe saber y operar conjuntamente y coordinadamente su propio desarrollo.

## 1.2 OBJETIVOS.

- Establecer, concientizar y, responsabilizar al Municipio como origen y fin de las acciones para el desarrollo rural-integral.
- Establecer la integración de la Administración Pública y Privada (esta aparece cuando hay posibilidades de ganancias) en beneficio del desarrollo completo de Municipio.
- Servir (como objetivo no pretendido pero que emana a fortiori) como trabajo de campo y justipreciación veraz y oportuna para el establecimiento y funcionamiento verídico del programa nacional de información.
- Realizar las funciones de coordinación, supervisión y control de sus confederaciones, organización en asociaciones y uniones de productores, usuarios y campesinos, así como del personal oficial destinado por las Secretarías para operar el Municipio.

Conociendo el Municipio, su realidad interna, Ecología, sistemas de producción, idiosincracia, y todo aquello, que involucre freno y posibilidad para su desarrollo integral, se podrán proponer proyectos, planes y programas a autoridades superiores que incidan en acciones en su provecho.

Asimismo, si se conoce la organización del área, coordinadora y la descendencia de las estructuras normativas y operativas se buscará adecuarla propia para que sirva de apoyo y en vez de tropiezo en la integración de ideas que, al final de cuentas, son para beneficio o perjuicio de un Municipio determinado.

Con los dos puntos anteriores conocidos y conjugados - (realidad y organización), es difícil no comprometerse, solicitar y efectuar alternativas de solución a la problemática de desarrollo integro.

En este mismo orden de ideas, si este conocimiento desciende hasta las comunidades rurales, conservando el control el Municipio, pero interactuando con lo oficial y privado, es difícil que las propias comunidades no se comprometen.

Este estudio, aunque en gran parte teórico, en otras - con diferentes sesgo opera porque compromete y colude a la macro y micro organización de manera conjunta con el individuo.

## 2.1 SOCIOECONOMIA RURAL.

INGRID PALMER (1976) comenta que, el juego económico no ha sido capaz de impedir el hambre, ya que las familias carecen tanto de los recursos como de la información mínima sobre el valor nutritivo de los alimentos disponibles y de las variedades de semillas de altos rendimientos.

Aumentar los rendimientos de producción reduciendo la erosión y pérdida de fertilidad de los suelos, diversificar su producción, ampliar la actividad y el desarrollo total en el campo, es el reto a futuro que se presenta como único camino localizado.

RAINER SCHICKELE (1974), señala que, la falta de capital y la poca capacidad de administración financiera son algunas de las principales causas de pobreza e ineficiencia en la agricultura.

La mejor asignación de los recursos debe ser objetivo cardinal de la política de crédito, para la producción, que repercutirá en un efecto benéfico sobre la distribución de los ingresos. Cuando las posibilidades prácticas de aumentar los ingresos de determinados tipos de familias agrícolas hasta alcanzar niveles adecuados de subsistencia, se limitan a escoger entre préstamos para la producción y donativos de auxilio, lo primero es muy superior desde el punto de vista de bienestar público.

FROMM (1982) dice que, el individuo al contactar con las labores agrícolas pasó de ser destructivo para alimentarse a constructivo para subsistir y alimentar a otros animales.

Coincidiendo con MACCOBY (1982), el cual anota que la formación del carácter social del individuo está medida por la cultura total: el modo de criar a los niños, los sistemas de producción, el desarrollo rural integral, tomando

como parametro más o menos universal de que el campesino es individualista, sumiso, suspicaz, pesimista, malicioso, falta de cooperación (es difícil convencerlos que las obras por desarrollarse en su comunidad no lleve un doble sentido).

## 2.2 CONCEPTO DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

CONCEPCION SANCHEZ (1978) en su Manual de Aplicación - del método Freire en programas de desarrollo rural implica a todas las áreas productivas (Agricultura - Ganadería - Forestal) y todo aquellas acciones que incidan en desarrollo rural integral.

El manual de inducción a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos plantea como objetivo del Programa - Nacional de Desarrollo Rural Integral aquellos que se sustentan en los principios básicos de justicia agraria, soberanía alimenticia y bienestar social a través de la incorporación del área rural al desarrollo económico y social del país.

Durante el primer Congreso Nacional de Desarrollo Rural Integral, Villlicaña, comentó que México por los efectos del reparto agrario masivo, salió de la Revolución Mexicana fortalecido, pero pobre por los efectos de dicho reparto -- Agrario, que hasta la fecha se va pulverizando conforme pasan los sexenios y generaciones, por lo que es necesario la incorporación del agro al desarrollo en todos los ámbitos.

Siguiendo con este documento, quise encontrar más luz sobre el Desarrollo Rural Integral me decepcionó ver que lo vertido en Diarios Oficiales y otros documentos versados en el tema no coincide con lo expuesto en este Congreso en el cual participaron connotados agrónomos. Se habló y escribió paja y de todo menos de Desarrollo Rural Integral.

Considero que el objetivo de Desarrollo Rural Integral es conseguir el mejoramiento de niveles de vida del campesino a través de la participación conjunta oficial - privada-organización - individuo, en que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, como cabeza de Sector, debe proponer, coordinar y apoyar la evaluación de las acciones necesarias para el Desarrollo Rural Integral, pero en conjunción con los Municipios como origen de Administración Pública, que fué la demanda propuesta en el Foro de Consulta Popular.

El Diario Oficial de la Federación del día 16 de Julio de 1986, página 40, Segunda Sección, establece que el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, señala la necesidad de constituir los Distritos de Desarrollo Rural como uno de los instrumentos para atender la problemática Regional, otorgando autonomía en las decisiones a las instancias locales para apoyar la viabilidad operativa y la integración de los procesos productivos en beneficio social. Así mismo, - que el objeto de dicho programa es el mejoramiento del bienestar de la población rural y el incremento de la producción, empleo e ingreso con base en una mayor participación de las comunidades rurales.

### **2.3 PLANEACION, ORGANIZACION, ADMINISTRACION Y ADMINISTRACION PUBLICA.**

CEJA (1984), opina que, la organización es un proceso encaminado a obtener un fin, previamente definido por medio de la Planeación, siendo ésta perfectible en su proceso, estructura y operación conforme se vayan cubriendo objetivos y -- necesidades.

Desgraciadamente, la Dirección realiza cambios por mera comodidad o facilidad, sin preocuparse por el diseño y - el equilibrio adecuado, o en Empresas Públicas, por amiguis



mo e influyentismo sin conservar parámetros funcionales o jerárquicos.

Planear es tan importante como hacer, dice Reyes Ponce (1971), porque la eficiencia es un resultado del orden, no puede venir del acaso ni de la improvisación.

Así como en la parte dinámica lo central es dirigir, en la parte mecánica lo básico es planear, si administrar es hacer a través de otros, necesitamos primero hacer planes sobre la forma como esa acción habrá de coordinarse. El proceso decisorio sigue una secuencia de cinco pasos:

- a) Conciencia de la situación que provoca el problema (entre otras, la falta de trabajo remunerativo en el campo).
- b) Definición del problema; Objetivos. (Desarrollo Rural Integral, hasta el nivel municipal).
- c) Identificación y desarrollo de cursos alternativos de acción (interrelación y acción de la Empresa Pública, privada, las organizaciones y particulares para la operación del Programa).
- d) Desarrollo de métodos para predecir y evaluar las soluciones alternas. (A través de la operación del campesino, la supervisión del extensionista Control del Municipio, apoyo operativo del Centro de Desarrollo, Técnico del Distrito y normativo de la Delegación S.A.R.H. en la entidad federativa).
- e) Puesta en práctica de la solución.  
(A lo largo de este tiempo, no se le ha dado apoyo al Municipio, pero allí está la solución).

La Organización tiene tanto valor cuanto sea práctica, por ello, los regímenes actuales y posiblemente el próximo que trabaja y pretende actuar bajo la materia de modernización y simplificación administrativa a través del enfoque:

- Racionalización y Control de Recursos
- Reorganización y modernización de los servicios y,
- La Simplificación y desconcentración de servicios administrativos y técnicos, es el criterio personal, apoyado en Ceja (1984) y Vega. (1986).

Dice el agagio "si eres prudente, a reflexionar detenidamente, esto es: Mira hacia adelante y prepárate para el futuro. Traspasando lo anterior al Area Administrativa, sus clásicos, dan los pasos, para estar difiriendo en el orden solamente: Planeación - Organización - Programación ó Integración - Supervisión ó Dirección y Control.

La Administración, para Laris Casillas (1983), fija el conjunto de reglas sistemáticas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y de operar un organismo social", para el caso que nos proponemos, será el conjunto de políticas, sistemas y procedimientos para que un Municipio funcione eficientemente en el Area del Desarrollo Rural Integral, o con CEBERA APRLEY (1982) administrar, es obtener resultados a través del esfuerzo de otros.

El grupo de personas, la población rural, tiene como objetivo su desarrollo integral, (cubrir sus necesidades -- eco socioeconómica), a través de la administración eficiente del Municipio.

El Municipio (latín: MUNICIPIUM) lo describe la Enciclopedia Espasa Calpe como: El conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento.

Se denomina Municipio Rural aquél que no alcanza un determinado número de habitantes, generalmente 2,000.

Entre los romanos, y es, el origen del derecho civil - que nos rige, era la ciudad principal y libre que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener - los privilegios y gozar los derechos de la Ciudad de Roma.

Administración Pública, para Acle y Vega, (1986), es - aquella que emana y es propiedad total o parcial del Estado o como lo señala RUIZ MASSIEU que "Es una entidad económica personificada en la que el Estado ha contribuido con capital por razones de interés público, social y general."

Al margen teórico se encuentra el establecido en la -- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que con-- sidera como empresa de participación Estatal mayoritaria -- aquella:

- a) Donde el Gobierno Federal directa o indirectamente parti con 50% ó más de capital social.
- b) Que en su constitución se establezca una porción especial del capital que solo pueda ser suscrita por el Gobierno-Federal.
- c) Que corresponda al Gobierno Federal nombrar:
  - 1.- A la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u órgano de Gobierno.
  - 2.- Al Director General
  - 3.- Proponer acuerdos a la Asamblea de accionistas, del Consejo de Administración, de la Junta Directiva u -- órgano del Gobierno equivalente.

## 2.4 MUNICIPIO

El artículo 115 Constitucional nos dice a la letra: --  
 "Los Estados adoptaron para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I.- Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.
- II.- El Municipio administrará libremente su Hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales y,
- III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para los efectos legales.

Por lo anterior para que el Municipio sea efectivamente libre se requiere garantizar su autonomía política mediante la descentralización del poder político. Porque como se lee en "el desafío municipal": "Debe corresponder al Representante del Municipio y no a los de los Estados y de la Federación recoger las demandas de sus mayorías y elevar -- éstas a normas públicas, así como a decidir en los asuntos de mayor importancia dentro de las localidades"....

así la consolidación de la reforma política necesita de una entidad municipal con amplia presencia política"... Es, por esto, que el Municipio debe ser no sólo participativo de su propio desarrollo, sino también tener la coordinación y, en determinados casos, el control y la decisión para avalar -- acciones del Gobierno Federal en su beneficio.

Muchas veces operativos espureos, vendidos e irreverentes - de su representación realizan con pretensiones de beneficio social y más bien perjudican a la comunidad municipal, denigrando con esto la presencia y representación de la autoridad municipal.

Actualmente existe un Centro Estatal de Estudios Municipales, y un Centro Nacional de Estudios Municipales, creados por decreto presidencial a través de su publicación en el Diario Oficial el 3 de Mayo de 1984. Quien esto escribe, recibió apoyo bibliográfico y de logística así como asesoría para determinados capítulos de estas instancias gubernamentales. Existe en esos centros THESAURUS bibliográfico -- extenso, sin embargo, para los fines pretendidos nos servimos sobre todo de los informes presidenciales de 1977 a la fecha, y los convenios únicos de desarrollo entre el Gobierno del Estado de Jalisco y la Federación que se oficializa año con año a través del Diario Oficial y que varían de Estado a Estado, sólo en el nombre y en mínimas partes.

## 2.5 DESARROLLO REGIONAL INTEGRAL.

La concretización del Sistema Nacional de Desarrollo, permite la congruencia entre los objetivos del proyecto nacional y los compromisos económicos sociales, planteados por el Poder Ejecutivo Nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo se constituye en el marco integrador de los programas de desarrollo integral, así como de la instrumentación sectorial y regional de los mismos, por medio del impulso a la capacidad ejecutiva de los ámbitos, estatal y municipal.

El Desarrollo Integral de los Estados y sus Municipios, así como su fortalecimiento y su reordenación de la actividad económica en la nación conforman un esquema de acciones que se conciben como elementos normativos del convenio único de desarrollo, el cual es instrumento legal-administrativo, -- programático y financiero que vincula las tres instancias de Gobierno: FEDERACION, ESTADO Y MUNICIPIO. Quedando garantizados éstas a través de los Comités Técnicos de planificación: Estatal y Municipal, cuyo objetivo es la consolidación del proceso integral de planeación en su ámbito.

En 1977 se oficializó el convenio único de Coordinación (CUC). En 1980 se incorporan las modalidades de los programas sectoriales concertados (PROSEC) y programas de desarrollo estatal (PRODE). Para 1981 se incorporan al CUC los mecanismos surgidos en 1973 como programas de inversiones públicas para el desarrollo rural (PIDER), redefinido como -- Programa Integral para el Desarrollo Rural; consolidado como un instrumento de política regional: la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Marginadas (COPLAMAR).creada en 1977.

El esquema del CUC integra las acciones prioritarias -- del PIDER, el programa de atención a zonas marginadas (PAZM), programas estatales de inversión (PEI) los programas sectoriales concertados (PROSEC), los programas de desarrollo estatal (PRODES) y los apoyos financieros a estados y municipios

Las cinco modalidades antes expuestas:PIDER,PEI y CO-- PLAMAR, hoy PAZM, PROSEC y PRODES, tienen los mismos objetivos y su operación coincide en los espacios, pero a través de procedimientos mas simplificados y usando las instancias

federales, estatales y municipales correspondientes, con lo cual, se ahorran esfuerzos y economía y no se duplican funciones.

El Programa de Desarrollo Regional para su acción opera a través de:

**Programas de Infraestructura Básica:** Su fin es dotar a las comunidades que lo requieran y hasta donde el presupuesto alcance de servicios de electrificación, teléfonos, carreteras, etc. y todo aquello que favorezca la comunicación, el comercio y la producción.

**Programas de Infraestructura para el desarrollo Social** son aquellos que apoyan la dotación de servicios para la comunidad rural y urbana, así como garantizarles los mínimos de bienestar social en materia de nutrición, seguridad social, asistencia médica y todo aquello que promueva el desarrollo social de la Entidad Comunitaria.

## 2.6 PROGRAMAS PRODUCTIVOS.

Su fin es promover el aumento de productividad del campo, sobre todo, de alimentos básicos, tanto agropecuarios como pesqueros de acuerdo a normas y procedimientos de modernización técnica a capacitación campesina.

**Programas de Coordinación especial.**- Son los programas de emergencia, programas de servicios estatales de empleo, programas especiales de primaria para todos los niños y otros que surjan de la Coordinación interindependencias federales estatales y municipales y que incidan en el desarrollo integral de los Municipios.

Dice RAANAN WEITEZ, (1939), que la responsabilidad por la coordinación entre planes nacionales y regionales recae sobre el planificador regional (por ende en los Municipios), el cual debe estar comprometido de las características naturales y humanas de la región, como también del nacional, impone sobre cada región en particular, que son determinadas por la asignación de recursos y planes de producción. La planificación vertical debe abarcar todos los sectores y elementos físicos de la región (Municipio). La experiencia demuestra que las metas y proyectos a nivel macro, rara vez concuerdan con la realidad. La microplanificación se ocupa de que las unidades ecosocioeconómicas individuales cumplan y aspiran a garantizar el mayor beneficio posible a través de todos los factores sociales.

En la región se cruzan las funciones de las planificaciones Nacional-Estatal-Municipal de manera participativa, pero operada y ratificada o rectificada por los propios habitantes del campo o de la Unidad Rural Poblacional correspondiente.



### 3.1 FISILOGIA DE LA ZONA DE ESTUDIOS.

#### 3.1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.

El análisis de la Historia de nuestra nación, más que abarcar tiempo, espacio y hechos, se avoca a bosquejar nuestro origen nacional, gestación y presencia actual.

Sabemos que nuestra realidad nacional se origina en los aborígenes nómadas, primero y semi-sedentario, posteriormente, los primeros, nos vinieron del Norte en un recorrido peregrino de varios siglos, tal vez, milenios.

Se establecieron varios imperios como, fueron los Toltecas, Chichimecas, Alcohuas, Olmecas, etc., y, entre ellos el de los Aztecas que alcanzan una cultura superior, dentro de las limitantes técnicas de su época.

La Sociedad del mexicano común de ese tiempo nos muestra que tenían jerarquías: Como el Macehuali (indio común, derivado de la palabra macehua = sufrir), de los que se formaron organizaciones o gremios principalmente de comerciantes, y artistas. Los Macehuali estaban obligados a prestar trabajos de carácter comunal, engrosaban las filas del ejército y en algunas ocasiones trabajaban, como mayoques, la tierra en beneficio de otros. De los Macehualtin procedían también los esclavos, cada determinado grupo de habitantes y territorio constituía una especie de clan o agrupación familiar emparentados por lazos de consanguinidad y cuyo antepasado era el mismo, por ello, cada Calpulli tenía un Dios particular, un hombre y una insignia, así como un gobierno que era ejercido en el cual recaía la autoridad suprema.

Es importante recalcar este hecho de respeto organizativo de cada Región, que fué destruido o modificado con -- grandes variantes por el conquistador y por un período limitado y que en realidad no constituían una clase social -- aparte, aunque recibían el nombre de Tlacotli.

El Tlatoani, noble o Pipiltin, el noble descendiente -- del antiguo monarca, eran auxiliados por un consejero en -- sus funciones, a manera de primer ministro. Representando -- ambos la dualidad divina en el gobierno, existían varios -- consejos con sus respectivos jefes en lo militar, judicial, económico y educativo y de manera separada, y con igual -- dad de importancia los jéararcas religiosos, precedidos tam -- bien por dos súpremos Sacerdotes.

El núcleo de la estructura orgánico social y gubernamental Nahuatl se auxiliaba de un sinnúmero de funciona -- rios locales en los barrios o Calpulli, así como en las -- ciudades aliadas o . Sometidas.  
La gran importancia y limpieza de ejercicio de sus funcio -- nes se ve en los fragmentos de los siguientes cantos.

TLATOANI, el Gobernante Supremo,  
El Tlatoani, cubre con su sombra, protege,  
Es como una Ceiba Frondosa, como un Ahuehuete,  
Tiene valor, autoridad, --  
Es afamado, honrado, .....,  
El convoca, reúne a la gente....  
Gobierna; es obedecido....  
El preside, sostiene al pueblo.

**Ideal de los PIPILTIN o NOBLES,**  
 El hombre noble, tiene corazón recto...  
 El protege y cuida a la gente,  
 Es varón, recto y bueno,  
 Es verdaderamente un hombre...  
 Es un sabio, es hombre hábil.

**POCHTECATL o COMERCIANTE**

... El buen comerciante  
 Es viajero, caminante,  
 Obtiene ganancias,  
 Es honrado.

Acerca de la educación se instituyeron escuelas y recogimientos para mancebos en todos los barrios, de acuerdo al rango de los habitantes: El Calmecac y el Telpochcali - donde se transmitía el legado cultural del mundo Nahuátl.

Este tipo de educación y vida coincidía en gran parte en la altiplanicie del país y sus alrededores en las tribus a lo ancho y lo largo de México había variantes en el tipo de vida, sin embargo, se puede considerar como parámetro de medida cultural y social nacional, lo antes descrito.

El día de San Hipólito, 13 de Agosto de 1523 en el hervor de miles de fuegos, la conquista española concluyó la civilización de los Aztecas cayó al Limbo cultural y la mezcla del indio, en su amplia mayoría mujeres; con él conquistador sepultó su carácter para dar paso al mestizaje, realidad que a la fecha no la acepta fácilmente, (las madres comentan al parir, cualquier mujer antes de ver el sexo y estado de salud del recién nacido: ¿Está blanco? y si lo está se alegra, si no, dice: Ni modo).

La realidad del pueblo español, similar al mexicano al ser dominado por casi un milenio, por árabes y su cultura - tenía tintes de esa raza.

Los conquistadores no eran los mejores hombres sino con personalidad problemática en su país y con ansia de poder y -- desenfreno, apenas paliado por el temor, más que respeto, a los frailes y eclesiásticos.

Así al conjuntar al indio con el español criollo o nativo de España, pero con mezcla moruna nos dá el mestizo -- con personalidad propia pero, sin aceptación de su realidad Psicosociológica y nacional, aún actualmente.

CUADRO RACIAL DE LA NUEVA ESPAÑA:

AÑO	TOTAL	EUROPEOS	AFRICANOS	INDIGENAS
1570	378838	6644	20569	336686
1646	1712615	13780	35089	1269607
1742	2477277	9814	20131	1540256
1793	3799561	7904	6100	2319741
1918	6122354	15000	10000	3676281

EUROMESTIZOS	AFROMESTIZOS	INDOMESTIZOS
11067	2437	2435
168568	116519	109042
391512	266196	249368
677458	369790	418568
1092367	625461	704245

No es el objeto de la presente tesis, realizar un estudio histórico sino hasta donde se nos presente el resultado de la mezcla del indígena con el europeo y el africano.

La historia de México a partir de la Conquista y hasta la Independencia nos concreta una metamorfosis de la limpieza étnica al mestizaje nacional y a la búsqueda de libertad, no solo por el indio sino emanado del mestizo al criollo. Así hasta llegar a nuestra revolución mexicana donde se busca entre otros objetivos? La redención del campesino, no lográndose estar aún en nuestros días, por la problemática sociocultural que presenta el campesino no solo nacional sino de los países subo en vías de desarrollo. Tomándose como medida de catálogo psicosocial lo dicho y experimentado por ERICH FROMM y EVERETT M ROGERS, que expresan como cualidades y defectos del agricultor su: Resistencia al cambio, búsqueda de agricultura de subsistencia, más que búsqueda de ganancias.

Esta descripción del comportamiento campesino en su generalidad, lo universaliza EVERETTE ROGERS. Al decir que, salvo pequeñas excepciones en algunos países, no existe el verdadero empresario rural. En nuestra República Mexicana por sus características climáticas, el mexicano tiene grandes variantes de una región a otra, o más específicamente de una zona y comunidad a otra, sin embargo, como característica general casi todos los agricultores son productores de subsistencia, individualista (lo que saque para mi y mi familia). No hay, siquiera, uniformidad de religión, no obstante ser el 96% católicos cada estado venera (algunas veces idolatra) imágenes benditas muy propias, o bien, es irreligioso bestial.

Acerca de la uniformidad de costumbres, son diferentes a lo largo y a lo ancho de la República, desde las civilizadas y con características hipócritas del mexicano del centro, por su necesidad y competencia de vida promiscua, hasta la clara y broncada de la gente del norte.

Posiblemente, como lo declara SEIGFRIED ADKINASY sobre la inquietante heterogeneidad racial y cultural de México, - el territorio, con toda su potencialidad, riqueza natural - y la aplicación de las más eficaces medidas económicas y sociales, no sólo no bastan de por sí para elevar el nivel económico y cultural de la población, sino que no bastan para hacer una Nación; se necesitan dos requisitos indispensables: Población homogénea y cultura común.

Es el tema de nuestro estudio tratar de adaptar su funcionalidad a cada Etnia diferente acoplándose al Municipio y a sus habitantes, suspicaces, fatalistas, en cuanto al futuro; sumisos, insatisfechos, cuenta su realidad y asusta, Fatalistas, buen humor, hospitalarios, individualistas, en determinados momentos, después de un engaño, desconfiados; - sobre todo, actualmente por la falta de cumplimiento de programas oficiales.

### 3.2 DELIMITACION DE LA ZONA DE ESTUDIOS Y SU POBLACION.

El exponer una realidad nacional de manera veraz, más que pesimista, demuestra el conocimiento de problema y las limitantes y, las posibles soluciones, su programación, objetivos y líneas de acción.

México como se ve en el Mapa- Mundi, se encuentra entre los paralelos 32° 43' y 14° 33' . Atravesándolo en su parte central el trópico de cáncer pero, debido a las grandes diferencias de altitud constante, existe una gran variedad de climas; desde el cálido en las Costas, hasta el frío ó de hielos perpetuos en las climas de altitud mayor a los 5000 mts. y desde el árido del Norte y Noroeste, hasta el muy húmedo del Sureste.

Lo anterior nos dá una panorámica, del por qué a pesar de estar dentro del área mundial de los grandes desiertos, - como los de Argelia, Libia, Sudán, en Africa, Egipto, el -- Sinaí, y parte de la India, etc.; sin ser un país desértico si tiene grandes zonas de este tipo. Es un país con todos -- los climas y situaciones socioecológicas.

Tiene una población de casi 80'000.000 de habitantes. El 14% de la población total vive en localidades de 100 a 499 habitantes.

Del total de la población se dedican 39% actividades agropecuarias, pesca y caza; el 7% a industria del petróleo; 0.8% a industria extractivas; 16.7% a industria de transformación; 4.4% construcción; 0.4 energía eléctrica; 9.2% comercio; --- 2.8 a los transportes; 16.6% a servicios; 3.1% al gobierno y 5.8 a actividades sin especificarse. (dato de 1980).

Actualmente siguen siendo las actividades agropecuarias y de pesca las que absorben el mayor porcentaje de habitantes, sin embargo, en datos leídos, el país en su territorio - productivo agropecuario, está en manos de apenas un 6% de la población, a pesar de las reformas agrarias.

Hablar de casi 2 millones de kms. cuadrados de exten--- sión y los 4 de área marina, nos dá una magnitud falseada de to do lo cosechable posiblemente, ya que tenemos grandes exten- siones semiáridas y longitudes de mar virgen de explotación. Decir que la sed de la tierra, el agotamiento del suelo o su esterilidad; los patrones de tenencia y tamaño de las parcelas; el monocultivo del maíz y la productividad aleatoria; - la marginación del campesinado, el desempleo, la migración - rural a las ciudades; son algunos de los problemas que gra- vitan sobre la agricultura mexicana y que causan, un deterio ro paulatino y constante del panorama agrario, como si México.

debiera depender de sus riquezas minerales, nos dá idea de la magnitud del problema y lo inadecuado de las soluciones. Siempre se ha dicho que México es un país agrícola, prodría decirse, corrigiendo, que es un país rural, ya que existe -- aún mayoría de campesinos y que éstos buscan la producción de subsistencia más que la producción para la comercialización e industrialización.

Así podemos leer que, la mitad de la población rural -- tiene trabajo 2 tres meses al año y una cantidad considerablemente se encuentra sin empleo, aunado a lo anterior, las plagas agiotistas, burocracia, etc. nos dá una magnitud regular que hace que los agricultores activos se piensen dos veces en sembrar para posiblemente cosechar un 60% de lo que esperaban o las lacónicas palabras del ex-presidente López Portillo: " la propiedad y la tierra es cosa secundaria, lo que es importante es hacerla producir", nos dan pauta de la ceguera oficial y la falta de deseo de solucionar los problemas agrarios, o decir, que 35 familias poseen Zacatecas, - 517 fraccionamientos en poder de ex-gobernantes y extranjeros, 149,590 hectáreas en Chihuahua, mediante decreto anti-constitucional amparan el criadero de caballos para el ejército, 3'000,000 de campesinos sin tierra (el 5% de la nacional). Parece ser que de manera encubierta llegamos a los albores de 1917 donde, 830 hacendados poseían México ahora son políticos encumbrados o parientes de estos.

El cúmulo de vicios y problemas que el campo mexicano soporta, hizo reflexionar a las autoridades, por lo cual -- no sólo se dieron las actuales soluciones a prioridad, sino con base en la funcionalidad en otras latitudes del desarrollo íntegro o integral en todos los campos, no sólo en el agro pecuario. Fué Israel, uno de los pioneros a solucionar el problema nacional en este rubro. Sería a través de un desarrollo integral, que no es otra cosa, sino, la integración en todas



las dependencias oficiales y privadas en pro de la elevación socioeconómica cultural, nacional y, para el caso, rural.

NOEL DROGAT, expone que antes de modernizar la producción, es necesario convencer de la necesidad de modernización y pone a México, conjuntamente con otros países latinoamericanos, de las grandes dificultades que tiene el gobierno y en muchos casos, antropólogos famosos, para convencer. Además de que en mismo México los habitantes del Sur tienen una diferencia marcada con la del Norte y la del Este con el Oeste. Lo que puede ser válido para una región no lo es para otra, porque el contexto sociocultural es diferente.

Sin embargo, las estructuras generales que nosotros manejaremos se pueden acomodar a cualquier situación porque son las mismas comunidades las que buscarán su desarrollo a través de su gente con el apoyo oficial.

PAULINO MARTINEZ, redactor en jefe de la voz de Juárez-1914, hablaba de "un acto sencillo de justicia y no de utopía, la buena voluntad por parte de los hombres en el poder, a satisfacer las necesidades de un pueblo, para salvarlo de la ignorancia y la miseria. chocan con la resistencia pasiva de este. Por ello, sacude tu pereza e incorpórate, agrúpatelos forjadores colectivos imponentes.... conscientes de sus actos y energía que desarrollen para llegar al fin propuesto.... (El Desarrollo Rural Integral).

### 3.3. SISTEMAS Y METODOS DE INVESTIGACION.

La realización de la presente tesis se basa en la investigación bibliográfica, documental y de las experiencias habidas de algunos Presidentes Municipales en el ámbito de desarrollo rural integral, así como de la historia de México antiguo para conocer, de manera global, la psicología del pueblo mexicano. Adjunto a lo anterior la información direc-

ta de campesinos, consultados al azar, y que en su mayoría respondieron que con desarrollo rural o sin ellos vivían, aunque mejor que antes.

Si bien no se diseñó formato alguno para cuestionarios, sí se utilizaron preguntas generales tales como ¿ Conoce el Distrito y Centro de Desarrollo del que depende ? ¿ Pertenece a alguna Organización de Productores ? ¿ Le interesa la educación ? y nos auxiliamos de manera indistinta del libro Sociología Rural del campesino mexicano y en cuanto a las preguntas a Presidente municipales, era lo mismo a lo anterior, además de que si ellos conocían que sus presididos sabían algo sobre el programa de desarrollo rural.

Dentro de la investigación bibliográfica nos auxiliamos del Diario Oficial de la federación, Decretos, oficios, Bibliografías y el apoyo del Ing. David Núñez García, que duró más de un lustro como Analista Especializado en Área de Organización y Métodos dentro de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La validez de la tesis está en la secuencia que ha seguido la S.A.R.H. de la fusión de 2 Secretarías, la de Agricultura y Ganadería con la de Recursos Hidráulicos, emanando como programas de acción de manera secuencial, cambiando el nombre y no el objetivo: EL DESARROLLO NACIONAL: El Sistema Alimentario Mexicano, conjuntamente con la Ley de Fomento Agropecuario para llegar al Programa de Desarrollo Rural Integral con un sistema de Información Integral que nos debe medir sobre la realidad nacional.

#### 4.1 ADMINISTRACION PUBLICA Y SU PROBLEMÁTICA.

Hablar de todo un mosaico polimorfo Nacional, en todos sus aspectos, y luego tratar de encasillarlo en una administración monolítica rígida central que trató de emular a -- otros países en una aplicación común a la nación, sin consi-- derar las regiones, zonas o municipios y de éstos a sus com-- unidades, es hablar de nuestro México, y luego dentro de -- la administración pública recargarse todo mundo totalmente -- en el Presidente de la República, que más que tal, parece -- ser que es el único con obligación de pensar por todos.

El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Ju-- dicial, son los tres poderes que deben salvaguardar los -- tres aspectos del hombre universal, proclamado en la Revolu-- ción Francesa y tantas veces difundido sin ton ni son; li-- bertad, igualdad, legalidad, pero fan pocas veces vividas -- realmente por el ciudadano común.

Puede servir lo anterior, como exordio a la problemá-- tica existente en la administración pública, cimiento desde -- donde surge la vida nacional y causa de la superación o de-- terioro que ésta tenga.

Entre los problemas existentes en la administración -- pública están, en otros:

La administración en sus etapas de Planeación, Organización, Integración, Dirección y control, fijan parámetros irremovi-- bles como marcan los canones para países con integración -- nacional. En la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráu-- licos, por ser el área que coordina y controla el desarrollo rural integral, motivo de mi tesis, (no por ello, los pro-- blemas son privativos de dicha Secretaría), tiene entre -- otros las siguientes carencias:

- La Normatividad se fija a nivel Central sin considerar si ésta es aplicable ó no.
- Quienes la establecen no conocen la realidad nacional, en algunos casos, por no decir que en la mayoría.
- Las autoridades impuestas en los cargos directivos no tienen seguridad alguna de estar en el puesto, a pesar de -- que demuestren eficiencia y tino.
- Estos sitios son para amigos o recomendados o tienen que hacer y adivinar lo que el de arriba quiere.
- Engreñamiento de las autoridades centrales para la solución a problemas regionales o de comunidades específicas; situación que baja, incluso, hasta los municipios y autoridades secundarias de éstos.
- Falta de libertad de expresión para soluciones arriesgadas pero que podrían finiquitar problemas.
- Carencia de integración de la macroplaneación con la Planeación Estatal y sobretodo, municipal, (estamos como algunos padres que siempre imponen a los hijos lo que deben hacer, sin importar la edad, o si realmente necesita o debe hacer aquello en ese momento)
- Indefinición entre el papel social y el económico para -- fijar parametros y evaluar comportamientos, tanto en su gestión interna como en relación al grupo al que pertenece y respecto a la colectividad que sirve.
- La planeación en el país ha avanzado grandemente, sin embargo, ésta tiene que hacerse a 6 años, tiempo relativamente corto para que se propicie la ocurrencia y sobre todo la permanencia de ciertos resultados. Ya que los programas tienen inseguridad de continuar.

- No se revisan los plazos para terminar dichos planes, por lo cual, la planeación, revisión y replaneación se vá reduciendo conforme avanza el sexenio, considerándose el último año y el primero como casi perdidos, el primero porque apenas se inician en el poder Presidente y colaboradores, y el último porque todo mundo busca acomodo: En las Presidencias Municipales es peor la situación, por ser -- éstas de tres años.
- La reforma Administrativa, delimitó tres instancia: La Macroeconómica (globalizadora: la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos), La Sectorial (cada área en su influencia), la de la empresa (cada unión de Ejido), no existe ningún orden en su ejecución y cada quien jala para su lado. Las Secretarías de Educación Pública, Salud, Agricultura etc., si la región tiene infraestructura de desarrollo se pelean por el control, a pesar de estar claramente establecidas sus funciones en diversas leyes, -- acuerdos, disposiciones, etc. y si no hay posibilidades de desarrollo, ni siquiera se aparecen los técnicos de -- estas Secretarías como en la región de Colotlán que en la SARH, tiene apenas 60 personas para una región similar a la de Zapopan con más de 200 gentes para atención al público, siendo que la primera necesita mayor desarrollo -- para llegar a cubrir sus necesidades más apremiantes.
- El resentimiento y la resistencia de las regiones al control que se impone de oficinas centrales, cuestión que muchas veces ha paralizado soluciones a problemas.
- Apatía y resistencia por los programas que ha implementado el Poder Ejecutivo, o las Autoridades Estatales. (Hay casos de electrificación o de introducción de agua potable, sólo por ejemplificar donde éstas se llevaron a cabo, a pesar de la resistencia de un 49% de los habitantes de comunidades y al tenerse el servicio se lo aprovecharon, burlándose de los que realmente trabajaron. (No es sino consecuencia de la psicología comunitaria).

42

- Los bajos, casi aniquilantes salarios a los burócratas y técnicos que atienden al campo.

Estos son sólo algunos de los aspectos relevantes del problema de la administración pública, callados los más visibles; Disparidad de salarios de altos funcionarios que se despachan con la cuchara grande, corrupción cada vez más sofisticada y encubierta, estructuras incoherentes, carencia de recursos humanos, materiales y financieros en el tiempo y la oportunidad, valemadrismo de los burócratas, imprecisión y conflictos en la formación y definición de objetos de planes y programas, confusiones conceptuales en decretos (Hay un chiste que dice: "corrieron de la Licenciatura de Administración Pública, Abogacía y Maestría en Economía a un gran estudioso porque al tercer año todavía se le entendía lo que decía"), carencia y diálogo entre la Empresa Pública y el nivel central del Gobierno, indefinición de la relación autonomía-gobierno, indefinición de la relación autonomía-control (en el caso Jalisco, en la S.A.R.H. des--concentró funciones administrativas de la Jefatura Estatal a los Distritos, pero cuando éstos empezaron a fortalecerse, se quiso ejercer nuevamente el control, caso similar sucede del nivel central al Estatal).

Puede alguien que vea lo anterior, decir que no se puede continuar con el tema mientras lo anterior no se resuelva, sin embargo, considero que lo antes dicho es factible de solución a largo plazo o que no interfiere con el estudio realizado, sino colateralmente o en su caso, es un impedimento que obstaculiza pero que no impide la solución del desarrollo rural integral.

## 4.2 SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

### - 4.2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

En las postrimerias de la colonia y durante la época, independiente por la inestabilidad nacional, a causa de las continuas rellertas y guerras intestinales el desarrollo -- agropecuario y la Infraestructura Hidráulica era ámbito exclusivo de la actividad privada y de las inversiones de los hacendados.

Según sus propias necesidades y de sus capacidades financieras, en 1821 el Ministerio de relaciones interiores y exteriores, tienen las funciones de fomento agrario. Para 1842, se crea la Dirección de Industria Nacional dependiente del Ministerio de Justicia, para coordinar lo Administrativo, Judicial y de Hacienda, y en general todo lo concerniente a fondos; es decir, ya se hablaba de negociaciones -- industriales, agrícolas y fabriles; siendo esta división el antecedente ancestral de la Infraestructura Agropecuaria e Hidráulica.

Para 1843, se crea la Secretaría de Economía, confiando en ella el manejo de finanzas y toda obra agropecuaria o no.

En 1846 se crea la Dirección de Colonización dentro del Ministerio de Justicia; levantamiento y deslinde de los terrenos baldíos existentes en el país con el objeto de propiciar la colonización.

En 1853 se crea el ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, la irrigación, la colonización y del -- control estadístico de las actividades productivas.

1891 El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio cambió su nombre por el de Secretaría de Fomento, -- aumentando a sus funciones la dotación de tierras.

1916 se crea dentro de la Secretaría de Fomento, la oficina de Irrigación, con la función de efectuar levantamientos topográficos, para el Distrito y construcción de Obras Hidráulicas.

1917 en este año, la Secretaría de Fomento, cambió su nombre por el de Agricultura y Fomento.

1918 la oficina de Irrigación se transformó en departamento de Irrigación dependiente de la Dirección de Aguas de la Secretaría de Agricultura y Fomento con la función de dar mayor impulso a la irrigación.

1921 el Departamento de Irrigación se convierte en Dirección dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento, con las funciones de conservación de los Recursos Hidráulicos, Estudios de Proyectos, así como de la construcción y operación de obras de riego.

1926 Se crea la Comisión Nacional de Irrigación con la función de impulsar la construcción de Obras Hidráulicas y colonizar los Distritos de Riego.

1946 (7 de diciembre), a la Secretaría de Agricultura y Fomento le son separadas las funciones relativas a la construcción y operación de Obras de Riego; únicamente se queda con las de fomentar el desarrollo de las actividades agrícolas y ganaderas bajo el nombre de Secretaría de Agricultura y Ganadería.



1947 nace la Secretaría de Recursos Hidráulicos, con la función de fomentar la agricultura en los Distritos de Riego, así como la construcción de Obras Hidráulicas.

1976 el Presidente López Portillo, decreta la creación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, mediante la fusión de las dos ex Secretarías.

1977 desde lo. de enero se fusionan ambas Secretarías a través de la Ley orgánica de la Administración Pública del 29 de diciembre de 1976.

La S.A.G. estaba estructurada con una visión orgánica basada en las especialidades: agrícola, pecuaria y forestal.

La S.R.H. agrupaba funciones de construcción hidráulica y operación de sistemas de irrigación, agua potable y alcantarillado.

Ambas Secretarías no se fusionaron de principio, se sumaron y tuvieron 72 Direcciones, 9 Subsecretarías y un sinnúmero de comisiones.

El 13 de agosto de 1985, se reestructura la Secretaría de acuerdo al Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral y baja a 36 Direcciones, descendiendo las funciones del nivel central al estatal, hablando de manera global:

#### NIVEL CENTRAL

##### SECRETARIA

##### SUBSECRETARIA:

- 1.- Planeación
- 2.- Oficialía Mayor
- 3.- Desarrollo y Fomento Agrop. y Forestal.
- 4.- Infraestructura Hidráulica
- 5.- Coordinación de Delegaciones
- 6.- Servicios de Apoyo a la Producción

**NIVEL ESTATAL****DELEGACION**

- 1.- Planeación
- 2.- Administración
- 3.- Desarrollo y Fomento Agrop.
- 4.- Infraestructura Hidráulica
- 5.- Coordinación de Distritos
- 6.- Servicios de Apoyo a la Producción.

**SUBDELEGACION:****NIVEL DISTRITAL (REGION)****JEFATURA DE DISTRITO**

- 1.- Programación
- 2.- Administración
- 3.- Fomento y Protección Agrícola y Forestal
- 4.- Operación y Conservación
- 5.- Organización y Desarrollo Rural

**NIVEL DE CENTRO (ZONA)****JEFATURA DE CENTRO**

- 1 y 2.- Las funciones las asume la Jefatura
- 3.- Apoyos e Insumos para la Producción
- 4.- Servicios Técnicos para el desarrollo produc.
- 5.- Servicios para el Desarrollo Rural

**CADA MUNICIPIO.**

- |               |                |                         |
|---------------|----------------|-------------------------|
|               | Extensionistas |                         |
| 1.- PROMOTOR: | Extensionistas | Por áreas con todas las |
|               | Extensionistas | funciones operativas.   |

La obra hidráulica opera independiente de los Distritos con línea de mando directa del Nivel Estatal y Central.

Las funciones que la Secretaría de Agricultura de acuerdo a la Ley de Administración tiene como responsabilidad 36 funciones, esto es: todas aquellas acciones que incida en el Fomento, Coordinación y Control de producción agropecuaria y de Obra Hidráulica, además las que apoyan a la creación, organización y conservación de uniones de productores ejidatarios, pequeños propietarios, comuneros, etc. y todo aquello que tenga que ver con la vida rural, el alimento y el agua.

#### 4.3 REFORMA, MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Al fusionarse varias Secretarías de Estado, separarse y especializarse funciones para la creación de otras, a inicios del sexenio 1977-1983, se transformó la administración pública buscando a través de la Reforma modernizarse y por consecuencia simplificar los aparatos burocráticos, sistemas y procedimientos existentes.

El itinerario seguido por la Reforma Administrativa era una consecuencia de la suspensión de avance y actualización dentro de la administración pública durante varios años, posiblemente, la crisis actual hubiese sido peor, tanto en lo político económico como social, si no se hubiere dado este fenómeno.

De esta forma el programa en cuestión, en todos sus rubros, como es, entre otros: El programa de instrumentación de mecanismos de Reforma Administrativa, cuyo objetivo está patentizado en su totalidad y los diferentes programas que emanaron para hacer compatible, secuencial y operativo éste, colocaron a la administración pública en la vía de la reestructuración, racionalización del gasto público, revisión de bases legales, incorporación de la cibernética paulatina y sostenidamente, sectorización de funciones buscando lo expedito, el deslido de responsabilidades (la no duplicidad

de funciones) a través de la implementación; mecanismos institucionales de Reforma Administrativa; como las comisiones internas de administración y programación (CIDAP), las Direcciones Generales de Organización y Métodos y sus Unidades en los Estados, normadas y establecidas a través del reglamento interior de la Secretaría, para el caso, de la Agricultura y Recursos Hidráulicos dentro del capítulo VI, Artículo 39, y el capítulo XI, artículos 73 y 74 (paradójicamente la S.A.R.H. ha eliminado de los Estados la función de organización, modernización y simplificación administrativa volviéndonos a los tiempos del centralismo y la paternidad-central, dependiendo esta función de los Delegados y sus Secretarios técnicos, pero dichos funcionarios, al menos en Jalisco se disciplinan pachangonamente al Nivel Central.)

LAS PRINCIPALES ETAPAS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA SON:

- 1a.- LA REFORMA INSTITUCIONAL.- Adecua las estructuras y funciones de las dependencias a las nuevas realidades del país.
- 2a.- REFORMA SECTORIAL.- Agrupa por actividades económicas y sociales las unidades orgánicas para facilitar al titular de cualquier Secretaría ó Departamento de Estado sus tareas.
- 3a. REFORMA INTERSECTORIAL.- Se coordinan las actividades en que inciden varias dependencias paraestatales para que cada una actúe y realice sus funciones en el flujo del sistema sin duplicar u obstruirlas mas de las demás.

- 4a.- REFORMA DE VENTANILLAS.- Involucra a trabajadores y público para que, los primeros, den un mejor servicio y atención y, el segundo, para que actúe, planteando -- sus problemas, sugiriendo soluciones, dándole a éste -- el ejercicio de sus derechos y obligaciones con respecto a la administración Pública Federal.
- 5a.- REFORMA A LA ADMINISTRACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL.- Pretende mejorar la administración a través de su modernización, concretización y simplificación, a la vez que hacer participe al trabajador de su responsabilidad con la Administración Pública y el Estado a través de -- su superación personal de manera individual y a través de la programación coordinación y evaluación de las -- acciones de Reforma Administrativa que las autoridades y Federación de Sindicatos instrumenten a través de -- cursos y de difusión logística.

Las anteriores etapas vinieron: PRIMERO: escalonadas y posteriormente de manera continua y enlazada para llegar, por necesidad y consecuencia, más que por descubrimiento a lo que en el actual sexenio es: "La modernización y simplificación administrativa" y que a futuro debe ser la participación conjunta del pueblo organizado, por mínima que sea su organización, y la administración pública en su acción, con secuencia que se adivina a través del programa de Modernización y Simplificación Administrativa, esto es, el recortar tramos jerárquicos para armonizarlos con los niveles de -- acción en las Secretarías:

Central (norma y evalúa), Estatal (coordina y controla), Distrital (ejecuta e informa).

Así al mismo tiempo que se jerarquizaba, en otro orden de ideas, se establecieron las unidades orgánicas por funcionalidad y especialidad, desapareciendo en consecuencia, buen número de dependencias del Sector que duplicaban o ejecutaban parte de funciones que podían incorporarse a una especialidad y operación, haciendo congruente la estructura con el plan Nacional de Desarrollo, (al menos a nivel Central).

#### 4.4 PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

El Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral parten de las premisas siguientes:

El sector campesino es el ramo más amplio de la población económicamente activa, a la vez, tiene un crecimiento de población sostenido del 2.9% anual.

El Sector Agropecuario es quien mayor rezago económico cultural y social tiene, involucrando en estos lo educativo, esparcimiento, organización, comunicaciones, etc., la alimentación en el campo llega a límites de subalimentación -- (alimentos chatarra) y de hambre en algunas zonas, incluso altamente productivas, inversiones gubernamentales monstruosas con aumentos globales al año, que no llegan a tornarse en realidad sino en una mínima parte.

Organización cambiante de manera continua en las Secretarías coludidas con el campo, en este sexenio se cambió la estructura tres veces, lo que da una falta de seriedad y -- tino a las decisiones que se toman en cada etapa.

La conclusión es consecuente:

No existe producción, porque o no hay vocación para producir, cuestión negativa, ya que el campesino solo produce para subsistir, aun cuando se le apoye para que produzca con excedentes. No hay organización, situación que al darle mayor ejercicio y asesoría a las organizaciones se resolvería parcialmente el problema.

El establecer, como la enseñanza primaria, la alimentación adecuada requiere toda una acción conjunta de las dependencias que inciden en sus funciones en el Sector Campesino no a corto plazo, sino a mediano e incluso a largo plazo, porque mientras estas dependencias auxilian esporádica o continuamente con palabras inconvenientes a la mejor alimentación, la propaganda de la alimentación vana, de guzguerías o desalimentadora y del vicio la trasmite a través de los medios de comunicación y con elementos que mueven y transforman la conducta para sus fines.

El recorte de niveles normativos al mínimo posible con acciones operativas intensivas y convincentes llegando estas a la clase campesina y no quedándose en gastos superfluos de representación, podríamos decir, para estar a tono con la política actual, desconcentración de funciones. El hombre, por naturaleza, tiende a unirse en grupos por objetivos que pretende. Solo con el conocimiento y la aplicación de las soluciones que emanen de las soluciones de la conducta organizacional, la sociopsicología del mexicano y las posibilidades de organización para el desarrollo, lo cual involucra toda la gama de aspectos de superación personal y comunitaria y el Programa de Desarrollo Rural Integral involucra, conjuga y combina todo aquello que incluye al hombre y su entorno o contorno podrá lograrse el desarrollo personal, comunitario y municipal.

El párrafo anterior, nos dá la idea de lo concreto, universal y consecuentemente, grandioso si se dá continuidad al programa nacional de desarrollo rural integral, acción que a cinco años de descentralización y desconcentración política, económica y administrativa, expone el marco conceptual y estrategias.

Dentro de la administración, desconcentrar significa dotar de poder de decisión a los niveles que no tenían dicha facultad, ésto es a los niveles jerárquicos inferiores.

Dentro de la administración pública, en el presente -- sexenio, oficinas centrales norma y evalúa, aunque en muchos casos sigue tomando derroteros de supervisor é incluso de operativo, como en tiempos pasados.

Es necesario tomar decisiones y que éstas lleguen a la --- acción real de desconcentración de funciones a los niveles que correspondan. Es indispensable que el nivel central se libere del tutelaje continuo a los Estados (además es muy - costoso), y el Estado debe hacer lo propio hacia los nive-- les operativos; darles eficientemente su misión (no mandarlos a la guerra sin fusil), de otro modo, sucederá lo que - hasta la fecha; se desconcentra una función, como no se dota de lo indispensable, se vuelve a concentrar, con el cuento de que no tienen capacidad para ejecutar la acción. Teniéndose el temor infundado de que se pierde poder, en vez de - pensar que, de esa forma, realmente la vida nacional se moderniza.

Descentralizar es sacar del nivel central toda estructura - y ubicarla en otro sitio donde . . . sea normal, que esté, por ejemplo, el I.M.T.A. (Instituto Mexicano de Tecnología del Agua) completo se salió del Distrito Federal y se situó en el Estado de Morelos.



Existe en México el monstruo más grande cruel, y desgastador de los beneficios nacionales: El Distrito Federal... ¿No se podría cambiar?

Implementado y ejecutado, no ha dado frutos, porque no incluye a las autoridades, de manera comprometida, municipales, a pesar de que todas las acciones municipales, estatales y federales recaen en beneficio o perjuicio de habitantes de un Municipio.

Se nominó a la Secretaría como coordinadora del Programa y se oficializa anualmente con cada estado, a través del Diario Oficial en los planes estatales de desarrollo.

La desconcentración de la vida nacional hasta sus últimas consecuencias es acción que en su momento apoyará al desarrollo rural integral, porque no se dará desarrollo donde no haya desconcentración de funciones o dicho de otra forma, el paternalismo central, muchas veces es obstáculo de desarrollo.

El ejecutivo nacional estableció el acuerdo por el que se establecen Distritos de Desarrollo Rural, a través del Diario Oficial del 16 de julio de 1987, donde dictamina que éstos deben comprender zonas con características agropecuarias, forestales y agroindustriales bajo condiciones de riego, de drenaje, de temporal y de acuacultura con objeto de planear, fomentar y promover el Desarrollo Rural Integral. En dicho acuerdo se establecen los parámetros utilizados para dictaminar las zonas que abarcan los Distritos de Desarrollo Rural, en su artículo tercero, para luego, en las siguientes cláusulas establecer las líneas de control que había para llevar a cabo las funciones del Distrito.

Se dá en el artículo 8vo. la línea de control estatal a través del Comité Directivo Estatal de los Distritos de Desarrollo Rural, quedando de la manera siguiente:

PRESIDENTE  
REPRESENTANTE DEL GOBIERNO ESTATAL

VOCAL  
SECRETARIO  
REPRESENTANTE  
S.R.A.

VOCAL  
EJECUTIVO  
REPRESENTANTE  
S.A.R.H.

VOCAL  
REPRESENTANTE

VOCAL  
SECRETARIO  
REPRESENTANTE  
SC y FI

VOCAL  
REPRESENTANTE  
FERTIMEX

VOCAL  
SECRETARIO  
REPRESENTANTE  
S.PESCA

VOCAL  
BANCO NACIONAL  
CREDITO RURAL

VOCAL  
ANAGSA

VOCAL  
COM. NAL.  
ALIMENTACION

VOCAL  
ORG.COMUNEROS

VOCAL  
ORG.DE PROPIEDAD

VOCAL  
ORG.DE EJIDATARIOS

VOCAL  
ORG. CAMPESINAS

LOS ARTICULOS 3 y 6 consideran al Distrito como una --  
 unidad de apoyo técnico, económico y social en un espacio --  
 territorial para dar congruencia y operar los subcomités --  
 técnicos, que apoyarán al Comité Directivo con sus análisis --  
 y diagnósticos a los problemas de acuerdo a su especialidad --  
 proponiendo soluciones,

El Comité Directivo Estatal delineado en el presente -  
 reglamento no difiere en la forma aunque, sí, en parte en -  
 las funciones, del acuerdo del 16 de julio de 1987, tenien-  
 do como objetivo global promover, fomentar, coordinar y --  
 evaluar los programas productivos y de explotación de los -  
 Distritos, así como del Desarrollo y de la propuesta regla-  
 mentaria de operación de los Distritos de Desarrollo Rural-  
 siendo y haciendo compromiso de su propio desarrollo tanto-  
 la entidad federativa como los municipios coludidos en la -  
 misma.

A mayor participación del Municipio: de sus autorida--  
 des y técnicos con el apoyo agrario, a través de organizacio-  
 nes y asociaciones, mayor compromiso de desarrollo rural en-  
 dicho Municipio y zona productiva o de desarrollo.  
 En los artículos 1 y 4 se exponen los objetivos del Distri-  
 to que son, entre otros.- La Promoción y orientación del --  
 Desarrollo.

La presentación de los recursos y su  
 conservación.

La ampliación de servicios

Integración de productores y campesinos

Quedando el organograma estructural de la siguiente forma:

## COMITE DIRECTIVO ESTATAL PARA DISTRITO DE DESARROLLO RURAL

PRESIDENTE  
 REPRESENTANTE ESTATAL

VOCAL EJECUTIVO

REPRESENTANTE

S.A.R.H.

VOCAL SUPLENTE

COMITE DE DISTRITO

VOCAL

SECRETARIO

SECOFI

S.R.A.

S. PESCA

VOCALES

GOBIERNOS

MUNICIPALES

FERTIMEX

CONASUPO

SISTEMA BANRURAL

FIRA

VOCAL

ASOC, FORESTALES

VOCAL

ASOC, OPERATIVAS

AGRICOLAS

De esta forma le dan al Municipio jerarquía, voz, voto y poder de su gestión para inducir a su propio desarrollo, al involucrarlo al mismo nivel y jerarquía que sus asociaciones y organizaciones, estableciéndose, de esta forma un flujo de presión y desarrollo cualitativo y cuantitativo, tanto cuanto el Municipio y su gente de base productiva agropecuaria y de pesca busque, peleé y consiga.

En el artículo noveno, establece las funciones del Comité Directivo de los Distritos que son entre otros: Promover, fomentar, coordinar y evaluar los programas productivos, investigación, validación experimental, transferencia nacional e internacional de tecnología, comercialización, proyectos de obras, agroindustriales y asistencia técnica.

Lo anterior a nivel Regional pero no a nivel Municipal:

COMITE TECNICO DE UN DISTRITO DE DESARROLLO RURAL  
PRESIDENTE  
SUBJEFE DE DISTRITO  
S.A.R.H.

VOCAL

PESCA

VOCAL

SIST. NAL. DE BANCO  
DE CREDITO RURAL

ANAGSA

VOCAL

F.I.R.A.

VOCAL

TECNICO

SARH

MUNICIPIO

VOCAL

PERSONAL

MUNICIPIO - S.A.R.H.

Poniéndose como función entre otras la de: Asesorar a los Comités Estatales, estudiar, proponer, revisar, dar consultoría, asesorar y dar congruencia a los Programas que se establezcan con objetivos productivos y de desarrollo integral.

Para el 28 de enero del año en curso, surge la ley de los Distritos de Desarrollo Rural en el que se establecen 3 niveles jerárquicos, con estructura propia, pero coordinada, estableciendo postulados objetivos, aunque a largo y mediano plazo sus resultados con funciones entre otras de:

Mejorar niveles de vida de la poblaciones rurales; fortalecer las organizaciones sociales; procurar la desconcentración de la vida nacional, (como si ésta no fuera necesaria), atender las demandas de productores y comunidades, buscando los canales de solución, buscar, garantizar y hacer oportunos los apoyos institucionales. Y todo aquello que incida en el desarrollo integral en la zona o área de influencia.

Para la división territorial de influencia distrital - utilizará las mismas políticas que se establecieron con anterioridad en el Diario Oficial del 16 de junio citado con anterioridad. Siendo éstos con base en la ley de Planeación, para la aprobación de los programas que presente cada Distrito de Desarrollo Rural.

La organización de los Distritos será de la siguiente forma:

COMITE DIRECTIVO

COMITE TECNICO

SUBCOMITE TECNICO

POR ESPECIALIDAD

SUBCOMITE TECNICO

SUBCOMITE TECNICO

POR ESPECIALIDAD

CENTRO DE APOYO AL-  
DESARROLLO RURAL.

COMISION NAL. DE ALIM.  
ORG. DE PRODUCT.  
USUARIOS  
D.A.G.I.  
LOS QUE INCIDAN EN EL  
DESARROLLO REGIONAL -  
DISTRITAL.

## O B J E T I V O S

- Promover, fomentar, coordinar y evaluar programas
- Promover, motivar y realizar investigación.
- Coordinar áreas de asistencia rural.
- Promover, coordinar y controlar las organizaciones y asociaciones agrarias y de productores.
- Coordinar y controlar planes, programas, proyectos y obras para concordancia a los convenios con los contratos y -- obras. Aquellos que incidan en su responsabilidad.

Los Comités Directivos Distritales en este dictámen están, mejor estructurados que en acuerdo multimencionado, quedando de la siguiente forma:

## COMITE DIRECTIVO DISTRITAL

PRESIDENTE

JEFE DE DISTRITOS

SECRETARIO	VOCAL EJEC.	VOCAL	VOCALES
S.R.A.	BANRURAL	PERSONAL	REPRESENTANTES DE
SRIA. DE PESCA	ANAGSA	TECNICO	ORGANIZACIONES Y
	FERTIMEX	DISTRITAL Y	ASOCIACIONES DE-
	CONASUPO	MUNICIPAL	PRODUCTORES
	FIRA		USUARIOS DEL DIS
			TRITO.

Las funciones que se implantan a nivel estatal descienden a nivel distrital y los objetivos estatales se desarrollan a nivel distrital con objetivos más concretos, como son entre otros:

- Producción y comercialización
- Asistencia Técnica
- Presupuestos y cuotas
- Consulta y Asesoría
- Congruencia de planes con obras
- Simplificación de trámites administrativos
- Reglamentación de costos a partir de las propuestas del propio Distrito
- Infraestructura
- Organización.

Los comités técnicos por especialidad no sólo involucran a los técnicos concedores del área de especialización, sino también, a las organizaciones y asociaciones de productores de acuerdo al género de su producción y explotación.

#### SUBCOMITES TECNICOS POR ESPECIALIDAD

REPRESENTANTES	REPRESENTANTE	REPRESENTANTES
TECNICOS Y ORGANIZACION	FORESTAL, ETC.	TECNICOS Y ORGANIZACION DE PRODUC.
DE PRODUC.AGRICOLAS		PECUARIOS.

HORTALIZAS, MAICEROS      FLORISTAS      ETC.

PORCICULTORES.-GANADO VACUNO-APICOLAS

La coordinación y concertación se celebrará desde la base municipal, regional (Distrito), Estado, de acuerdo a la ley de Planeación en base a los convenios y acuerdos que se establezcan con los tres niveles de las entidades, contemplando tanto programas como presupuestos anuales, los recursos necesarios para los programas operativos a nivel municipal,



buscando por primera vez la participación del habitante, -- productor y cuidando del municipio como apoyo y artífice -- del desarrollo de su propio lugar de origen.

Todo lo anterior no es sino la adecuación de los dictámenes, reglamentos y leyes que se refieren al campo, pero -- reflejándose y plasmándose de manera operativa, totalmente -- en el Municipio.

Por lo tanto, la estructura del Municipio queda reflejada -- de la siguiente forma, como idea personal:

	PRESIDENTE	
	EL PRES. MPAL.	
SECRETARIO TEC.		SECRETARIO TECNICO
	VOCAL EJECUTIVO	
PROMOTOR MPAL. SARH		VOCAL
AUXILIARES	REGIDOR COMISIONADO	VOCAL
EXTENSIONISTAS	AL DESARROLLO RURAL	AREAS PARAES_ ORGANI_
	INTEGRAL.	TATALES EN EL ZACIONES.
		MUNICIPIO.

Teniendo como objetivo principal no el dominio o la dirección jerárquica por el municipio, sino la coordinación y el conocimiento de las acciones que llevan a cabo en el sitio donde, como Presidente tiene derecho y obligación de -- conocer, porque a su vez debe informar a su población de -- los beneficios que se hacen y llevan a cabo en su entidad.

Así el Municipio, base del poder Ejecutivo se convierte en base de su propio desarrollo y conocedor de su problemática, cimentado en los especialistas en las materias ya -- como técnicos, ya como productores o como apoyo operativo, -- los habitantes en las obras comitarias, este conjunto ejercerá y ejecutará sus funciones operativas, de sugerencia y planteamiento de soluciones para su desarrollo de acuerdo a su muy personal forma de resolver sus problemas,

pero a la vez, por ser los arquitectos de su propio desarrollo, conocen todas las peripecias de sus problemáticas muy-particulares y a la vez los caminos para su solución, de acuerdo a su socio-psicoecocultura municipal. Sus funciones emanan del reglamento de las Secretarías de: Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Pesca y Reforma Agraria, a la vez que del manejo y uso de los beneficios que aportan las áreas oficiales tanto federales y estatales como las particulares, (organizaciones, asociaciones, confederaciones, etc.).

La búsqueda del ejercicio de los beneficios a través de la organización constituida, ya que el beneficio es mayormente detectable y a la vez de más facilidad para el manejo. (es más fácil y adecuado controlar grupos que individuos).

Así como el Municipio es, por necesidad, origen y fin de toda desconcentración pública. Ya no son los municipios los hijos y esclavos para su explotación sino los generadores de su desarrollo y el conjunto de municipios, el desarrollo estatal y nacional.

Partiendo de las premisas antes dichas se concluye que:

El Municipio nace y crece de la necesidad de desconcentrar la Administración Pública, de forma que este pueda --- ejercer sus funciones de una manera más eficaz, en benefi--- cios de sus habitantes.

A mayor crecimiento nacional, mayor necesidad de desconcentrar funciones para maximizar beneficios y minimizar esfuerz--- os económicos, sociales y políticos.

El nivel central al estatal lo norma y evalúa, como éste --- hace lo propio hacia los Distritos, pero a la vez los coordina y controla estos, a su vez, hacen lo propio hacia los --- centros de desarrollo rural y municipios para acontecer si--- milar situación del Municipio a las zonas de influencia en--- el Municipio a través de las coordinaciones y extensionis--- tas.

La principal característica de la descentralización --- consiste en que el funcionario responsable tome las decisio--- nes, respetando lo estipulado en las leyes y reglamentos --- expedidos para normar su actuación, dando por entendido que cumple órdenes municipales, estatales y federales.

El Municipio fué creado para manejar los intereses colectivos de la población y por tanto, ésta puede y debe participar en la administración de manera directa, (en caso de que una persona sea elegida por votación popular para desempe--- ñar un cargo administrativo), o, indirecta (si ejerce con--- trol), supervisión de los actos de las autoridades municipa--- les por medio de la opinión pública'.

El Municipio esta obligado a seguir las directrices, --- intereses y metas generales de la Federación, así como cumplir con los objetivos políticos y económicos del Gobierno--- Federal y los objetivos financieros que le señale el Estado.

Su autonomía sólo se refiere a la administración de los - servicios públicos que motivaron su creación y a la administración de los bienes que forman su patrimonio.

Así desde el primer Municipio el del cabildo de la Veracruz, creado por Hernán Cortés, el 27 de Abril de 1519,- hasta el último que se estructura tendrá su mismo objetivo, genio y figura.

Para el caso de la presente tesis propongo con base en el - artículo 115 de nuestra Constitución, las funciones, de -- forma combinada con el artículo Constitucional y las funciones de desarrollo rural emanadas del Reglamento de la Administración Pública (ampliación y a veces complicación de -- nuestra carta magna), y de la Secretaria Agrohidráulica, -- así como las emanadas de la Ley Orgánica Municipal, coordinadas por el Edil principal y canalizada a través de los -- regidores que tengan algo que ver con el desarrollo rural -- séan en objeto o en obra, así como realizar todo aquello -- que tienda al desarrollo rural integral del municipio, de -- manera coordinada y mancomunada con las entidades administrativas oficiales y particulares que tengan dicho objetivo.

Tener y mantener actualizado el padrón de usuarios, - las organizaciones y asociaciones y grupos de ciudadanos - con sus integrantes que tengan objetivos productivos, de - explotación agropecuaria o ejercicio en el Desarrollo Rural.

Provocar y tener reuniones para conocer los problemas municipales de desarrollo, donde apoyados por los técnicos se exponga problemáticas; diagnosticar y proponer soluciones que redunden en pro del Municipio.

Mantener unido al Municipio para poder, de manera coopera-

tiva, dar soluciones fehacientes, apoyado por los niveles, estatales y nacionales para las áreas oficiales.

Llevar acabo las funciones de coordinación, supervisión -- y evaluación de los programas de desarrollo que se reali-- cen en su Municipio.

Establecer y mantener en funcionamiento el banco de datos de siembras, cosechas, obras, acciones y todo lo que con-- cierna a su desarrollo de manera veraz y oportuna.

Comparar, corregir o corroborar las cifras reportadas por las Delegaciones Municipales del Sector público seán pa--- raestatales, estatales o federales, para que lo reportado-- por estas corresponda a la realidad municipal.

Realizar cualquier acción factible que apoye su desa- rrollo integral y las que autorice, proponga o mande la -- autoridad competente.



UNIVERSITY OF TORONTO

LIBRARY

VI

BIBLIOGRAFIA

**BIBLIOGRAFIA TEMATICA****HISTORIA Y CUESTION AGRARIA**

- COOPERATIVAS DE AGRICULTORES (PRINCIPIOS Y PRACTICAS)  
H.M. OLSEN  
EDITORIAL UTEHA, PRIMERA EDICION, 1966, MEXICO.
- CONSTRUYE UN CAMINO VERDE  
WEELER MC MILLEN  
EDITORIAL PAX-MEXICO, PRIMERA EDICION, 1972, MEXICO.
- EL CAMPO MEXICANO  
PAUL MARTINE YATES  
EDICIONES EL CABALLITO, 2 TOMOS, SEGUNDA EDICION 1979, -  
MEXICO.
- EL SISTEMA AGRARIO MEXICANO  
LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.  
EDITORIAL PORRUA S.A. TERCERA EDICION, 1966, MEXICO
- EN EL CAMPO MEXICANO  
RECOPIACION DE LA UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA  
EDITOR, DR. WITOL LANGROD, SEGUNDA EDICION, 1970, MEXICO
- ESTRUCTURA ECONOMICA ENTRE LA SOCIEDAD MEXICANA  
VICTOR M. CASTILLO F.  
EDITOR UNAM-INSTITUTO DE INVESTIGACION HISTORICA, PRIMERA  
EDICION, 1972, MEXICO.
- LA AGRICULTURA COLECTIVA EN MEXICO  
IVAN RESTREPO Y SALOMON ECKSTEIN  
EDITORIAL SIGLO XXI, PRIMERA EDICION, 1973, MEXICO
- LA AGRICULTURA EN CRISIS  
MANUEL MEJIDO  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA EDICION, -  
1977, MEXICO
- LA CUESTION AGRARIA  
KARL CAUTSKY  
EDITORIAL SIGLO XXI, PRIMERA EDICION, 1974, ARGENTINA

- LA CUESTION DE LA TIERRA (COLECCION DE ESCRITOS DE AUTORES VARIOS PARA UNA HISTORIA DE LA REVOLUCION)  
RECOPILADOR: JESUS SILVA HERSOG  
INSTITUTO MEXICANO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, 4 TOMOS, PRIMERA EDICION, 1961.
- LA EMPRESA AGRICOLA MODERNA  
VARIOS AUTORES  
ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS, F.A.O., EDICION, 1979,-- ROMA
- LA MODERNIZACION ENTRE LOS CAMPESINOS  
EVERETT M. ROGERS Y LYNNE SUENNING  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA EDICION, -- 1973, MEXICO.
- LA REVOLUVION VERDE Y SU LUCHA CONTRA EL HAMBRE  
KENNAR BICKEL Y NORMAN BORLANG  
EDITORES ASOCIADOS, PRIMERA EDICION, 1976, MEXICO.
- LOS AZTECAS, HOMBRES Y TRIBU.  
VICTOR WOLFGANG VON HAGEN  
EDITORIAL DIANA, SEPTIMA EDICION, 1973, MEXICO
- LOS RECURSOS DE LA POBREZA (FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS EN GUADALAJARA)  
MERCEDES GONZALES DE LA ROCHA  
EL COLEGIO DE JALISCO-CIESAS,- S.P.P., PRIMERA EDICION -- 19 6, MEXICO.
- MEXICO, TRES CRISIS ALIMENTARIAS  
DAVID DROGAT  
REVISTA NEXOS, MAYO DE 1974, MEXICO
- PAYS SOUS-DEVELOPPES ET COOPERATION TECHNIQUE  
NOEL DROGAT  
EDITION SPES, PREMIER EDITION, 1959, FRANCE



- PERSPECTIVAS Y EVOLUCION AGRICOLAS EN MEXICO  
DR. NICOLAS SANCHEZ DURON  
SIN EDICION, 1980, MEXICO
- PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO  
LEOPOLDO SOLIS  
EDITORIAL SEPSETENTAS, PRIMERA EDICION, 1975, MEXICO
- SOCIOLOGIA MEXICANA (SUPERFICIE Y FONDO DE MEXICO)  
CARLOS ECHANOVE TRUJILLO  
EDITORIAL PORRUA, CUARTA EDICION, 1973, MEXICO
- SOCIOLOGIA RURAL  
RAUL SANCHEZ ANGELES Y JOSE VITELIO GARCIA MALDONADO  
EDICIONES OASIS S.A., CUARTA EDICION, 1982, MEXICO
- SOCIOPSICOANALISIS DEL CAMPESINO MEXICANO  
ERICH FROMM Y MICHAEL MACCOBY  
EDITORIAL FONDO CULTURAL ECONOMICA TERCERA REIMPRESION --  
1982, MEXICO.
- SOCIETA PURALI E STRUCTURA DI CLASE  
FRANCO MARTINELLI  
EDITORE FRANCO NGELI, PRIMA EDITONE, 1976, ITALIA
- TRATADO DE POLITICA AGRARIA  
RAINER SCHICKELE  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA REIMPRESION  
1974, MEXICO.

#### ADMINISTRACION

- ADMINISTRACION BASICA  
A. RODAS CARPIZO Y M. ARROYO DE RODAS  
EDITORIAL LIMUSA, PRIMERA EDICION, 1987, MEXICO

- ADMINISTRACION DE EMPRESAS AGROPECUARIAS  
VARIOS AUTORES  
EDICION SEP-TRILLAS, PRIMERA REIMPRESION, 1982, MEXICO
- ANALISIS DE PUESTOS  
AGUSTIN REYES PONCE  
EDITORIAL LUMUSA, QUINTA EDICION, 1978, MEXICO.
- GUIA DE PLANEACION Y CONTROL DE INDUSTRIA AGROPECUARIAS  
VARIOS AUTORES  
SEP- FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERAS REIMPRESION, -  
1980, MEXICO.
- GUIA DE PLANEACION Y CONTROL DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS.  
VARIOS AUTORES  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA EDICION, -  
1980, MEXICO.
- INTRODUCCION A LA PLANEACION  
EZEQUIEL ANDER-EGG  
EDITORIAL HUMANITAS, NOVENA EDICION, 1985, ARGENTINA
- L'INFORMATION DANS L'ENTREPRISE  
FRANÇOIS GONDRAND  
LES EDITION D'ORGANISATION, 1975, PARIS.
- MANUAL DEL CONSULTOR DE PLANEACION  
RAMON PEÑA MANRIQUE  
EDITORIAL LIMUSA, PRIMERAS EDICION 1984, MEXICO
- METODOLOGIA Y ADMINISTRACION  
RAMIRO CARRILLO LANDEROS  
EDITORIAL LIMUSA, PRIMERA EDICION, 1982, MEXICO

#### MUNICIPIO

- EL DESAFIO MUNICIPAL  
VARIOS AUTORES.

**SECRETARIA DE GOBERNACION, CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, 1986, MEXICO.**

- **EL MUNICIPIO Y EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL**  
MEMORIA  
EDICION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION Y LA SARH, PRIMERA EDICION, 1986, MEXICO.
- **MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL**  
AGUSTIN MONTAÑO  
EDITORIAL TRILLAS, SEGUNDA REIMPRESION, 1985, MEXICO
- **MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL, RELATIVA A RECURSOS HUMANOS.**  
CUADERNO No.1 DE LA COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL  
SIN EDITORIAL Y FECHA, MEXICO.

**ADMINISTRACION PUBLICA, SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS Y DESARROLLO RURAL INTEGRAL.**

- **ACUERDO POR EL QUE SE CONCEDEN ATRIBUCIONES A LOS DELEGADOS EN LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA, DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS**  
S. A. R. H.  
DIARIO OFICIAL, 23 AGOSTO DE 1985, MEXICO.
- **ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN DISTRITOS DE DESARROLLO RURAL.**  
S. A. R. H.  
DIARIO OFICIAL, 16 DE JULIO DE 1987, MEXICO.
- **CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO.**  
COORDINACION DE EDICIONES LEGALES.  
SEGUNDA EDICION, 1985, MEXICO.
- **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**  
EDITORIAL DIVULGACION, PRIMERA EDICION, 1973, MEXICO

## BIBLIOGRAFIA

- CURSO DE INDUCCION A LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS  
DAVID NUÑEZ GARCIA.  
APUNTES PERSONALES, 1981-1988, MEXICO.
- DESARROLLO RURAL EN JALISCO (CONTRADICCIONES Y PERSPECTIVAS)  
SERGIO ALCANTARA FERRER Y ENRIQUE SANCHEZ RUIZ (COMPIADORES)  
EDICION COLEGIO DE JALISCO A.C. Y CONACYT. PRIMERA EDICION, 1985, MEXICO.
- DESARROLLO RURAL INTEGRADO (EL ENFOQUE REJOVOT)  
RAANAN WEITZ.  
CONACYT, PRIMERA EDICION, 1981, MEXICO
- DESARROLLO RURAL Y SOBERANIA ALIMENTARIA  
EDUARDO PESQUEIRA OLEA (COMPILO)  
EDICION DEL P.R.I., DIVULGACION IDEOLOGIA, PRIMERA EDICION 1987, MEXICO.
- EL CAMPO  
MANUEL RODRIGUEZ LA PUENTE Y JORGE R. ALARCON ALVAREZ  
CUADERNOS UNIVERSITARIOS, U. DE G., PRIMERA EDICION SIN FECHA, MEXICO.
- EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL  
OFICIALIA MAYOR  
EDICIONES S.A.R.H., SIN FECHA, MEXICO
- ¿ EXTENSION O COMUNICACION?  
PAULO FREYRE  
EDITORIAL SIGLO XXI, PRIMERA EDICION, 1973, MEXICO.
- INFORMACION DOCUMENTAL PARA EL DESARROLLO AGRICOLA (PROYECTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DOCUMENTAL AGRICOLA)  
LUIS TORRES TERAN  
EXPOSICION PARTICULAR, 1985, MEXICO

- LA EMPRESA PUBLICA DESDE FUERA, DESDE DENTRO  
ALFREDO ALLE Y JUAN VEGA  
EDITORIAL LIMUSA, PRIMERA EDICION, 1986, MEXICO.
- LA GESTION DE EMPRESAS PUBLICAS EN MEXICO  
JORGE BARESTEIN  
UNIDAD DE PUBLICACIONES DEL CIDE I.P.N., SEGUNDA REIMPRESION, 1986, MEXICO.
- LEGISLACION PARA PRODUCIR ALIMENTOS  
RECOPIACION DE LEYES  
EDICIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, 1981, MEXICO
- LEY DE DISTRITOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL  
S.A.R.H.  
DIARIO OFICIAL, 28 DE ENERO DE 1988, MEXICO
- LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DEL GOBIERNO FEDERAL SOBRE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. RECOPIACION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO EDICION DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, PRIMERA EDICION, 1982, MEXICO.
- MANUAL DE APLICACION DEL METODO PREIRE EN PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL  
CONCEPCION SANCHEZ DE SAHAGUN Y GRACIELA FLORES DE COPER  
COLEGIO DE POSTGRADUADOS DE CHAPINGO, PRIMERA EDICION -- 1979, MEXICO.
- MANUAL DE ANALISTA  
ORGANIZACION Y METODOS. S.A.R.H.  
OFICIO CIRCULAR 22/154, MARZO 1982, MEXICO
- MANUAL DE ORGANIZACION DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS  
ORGANIZACION E INFORMATICA  
EDICION PARTICULAR S.A.R.H., PRIMERA EDICION, 1986, MEXICO

- MANUAL DE NORMAS TECNICAS PARA LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.  
SIN AUTOR  
OFICIALIA MAYOR, 1987, MEXICO.
- ORGANIZACION Y METODOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA  
GUSTAVO QUIROGA LEOS  
EDITORIAL TRILLAS PRIMERA EDICION 1987, MEXICO.
- PLANEACION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS  
GUILLERMO GOMEZ CEJA  
EDITORIAL EDICOL, SEXTA EDICION, 1987, MEXICO.
- POLITICA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL  
FABIAN RECALDE  
FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA EDICION, 1970, MEXICO
- PRIMER CONGRESO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL  
MEMORIA  
COLEGIO DE INGENIEROS AGRONOMOS, 1987, MEXICO.
- REFORMA ADMINISTRATIVA  
VARIOS AUTORES  
EDICION DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, SEGUNDA EDICION,  
1980, MEXICO.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y --  
RECURSOS HIDRAULICOS.  
S.A.R.H.  
DIARIO OFICIAL, 23 DE AGOSTO DE 1985, MEXICO.
- REUNION ESTATAL DE PROMOTORES, S.A.R.H., PARA EL FORTALECI  
MIENTO MUNICIPAL.  
PROGRAMA DE PLANEACION, S.A.R.H., JALISCO.  
EDICION PARTICULAR, S.A.R.H., JALISCO, 1986, MEXICO.
- SEPTIMA REUNION DE LA COMISION NACIONAL DE ALIMENTACION  
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION (PRONAL)  
EDICION DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, 1987, MEXICO.