

SEGUNDA SECCION

SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACION

DECRETO por el que se aprueba el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 25, 26, 27 fracción XX y 92, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 27, 31, 32, 32-bis, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41 y 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, 3, 9, 10, 12, 16, 17, 19, 22, 23, 26, 27, 28, 29 y 32 de la Ley de Planeación y 3 fracción XXIII, 14, 15, 16, 22 fracción IX inciso j, 23, 26 y 29 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos asigna al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, fortaleciendo la soberanía de la Nación y organizando a través de un régimen democrático, un sistema de planeación del desarrollo del país que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento social y económico;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece entre sus objetivos, impulsar programas integrales para la capacitación y organización de la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país, impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales, así como promover que las actividades científicas y tecnológicas se orienten en mayor medida a atender las necesidades básicas de la sociedad;

Que es de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, así como los bienes, servicios y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural;

Que la necesidad actual del sector rural, exige la instrumentación que comprenda las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económicas y socialmente débiles, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable ordenado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 7 de diciembre de 2001.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Programa Especial Concurrente es de observancia obligatoria para todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal establecerán los mecanismos necesarios para la coordinación con los distintos órdenes de gobierno y la concertación con los diversos grupos sociales y de los particulares, para la ejecución del Programa Especial Concurrente, a través de la suscripción de los convenios respectivos.

ARTÍCULO TERCERO.- Las Secretarías de Estado integrantes de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable serán las encargadas de ejecutar, en forma coordinada, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

ARTÍCULO CUARTO.- La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, con la participación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, formulará el presupuesto correspondiente, el cual contemplará al menos la vigencia temporal de los programas sectoriales relacionados con las materias de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Las previsiones presupuestales anuales para la ejecución del Programa Especial Concurrente serán integradas al proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del año correspondiente.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de junio de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda.-** Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz.-** Rúbrica.- La Secretaria de Desarrollo Social, **Josefina Eugenia Vázquez Mota.-** Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Víctor Lichtinger Waisman.-** Rúbrica.- El Secretario de Energía, **Tirso Ernesto Martens Rebolledo.-** Rúbrica.- El Secretario de Economía, **Luis Ernesto Derbez Bautista.-** Rúbrica.- El Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Javier Bernardo Usabiaga Arroyo.-** Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Pedro Cerisola y Weber.-** Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Reyes Silvestre Tamez Guerra.-** Rúbrica.- El Secretario de Salud, **Julio José Frenk Mora.-** Rúbrica.- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, **Carlos María Abascal Carranza.-** Rúbrica.- La Secretaria de la Reforma Agraria, **María Teresa Herrera Tello.-** Rúbrica.- La Secretaria de Turismo, **Bertha Leticia Navarro Ochoa.-** Rúbrica.

PROGRAMA Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002-2006.

INDICE

SIGLAS

PREFACIO

INTRODUCCION

FUNDAMENTO JURIDICO

I. ANALISIS DEL SECTOR RURAL. DIAGNOSTICO

1.1. EL SECTOR RURAL

1.2. ASPECTOS DEMOGRAFICOS

1.2.1. Grupos indígenas

1.3. CONDICIONES SOCIALES

1.3.1. La educación

1.3.2. La salud

1.3.3. Abasto de alimentos

1.3.4. Servicios comunitarios y vivienda

1.4. ASPECTOS AGRARIOS

1.5. CONDICIONES LABORALES

1.5.1. Trabajadores migratorios

1.5.2. Condiciones laborales de la población indígena

1.6. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

1.6.1. El sector agropecuario pesquero

1.6.2. La actividad forestal

1.6.3. Estructuras de apoyo

1.6.4. Minería

1.7. INFRAESTRUCTURA BASICA Y PRODUCTIVA

1.7.1. Infraestructura hidroagrícola

1.7.2. Infraestructura pesquera y acuícola

1.7.3. Caminos

1.7.4. Electrificación

1.7.5. Comunicaciones

1.8. MEDIO AMBIENTE

1.8.1. Recursos naturales y desarrollo del medio ambiente

1.8.2. Biodiversidad y bioseguridad

1.8.3. Pérdida de la cobertura forestal

1.8.4. Pérdida y contaminación de suelos

1.8.5. Recursos hidrológicos

1.8.6. Afectación de las zonas costeras

1.8.7. Medio ambiente y población indígena

II. EL DESAFIO DEL SECTOR. VISION, MISION Y POLITICA GENERAL

2.1. VISION

2.2. MISION

2.3. POLITICA GENERAL

III. CONDICIONES SOCIALES

3.1. POLITICAS ESPECIFICAS

3.2. OBJETIVOS

3.3. ESTRATEGIAS

3.3.1. Enfoque microrregional

3.3.2. Desarrollo de capacidades

3.3.3. Opciones productivas

3.3.4. Certidumbre y protección

3.3.5. Patrimonio

3.4. PROGRAMA Y LINEAS DE ACCION

3.4.1. Desarrollo de capacidades

3.4.2. Opciones productivas

3.4.3. Certidumbre y protección

3.4.4. Patrimonio

3.4.5. Instrumentación de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en el ámbito del desarrollo social

3.5. METAS

IV. CONDICIONES LABORALES

4.1. POLITICAS ESPECIFICAS

4.1.1. Política laboral

4.1.2. Política laboral para el sector rural

4.2. OBJETIVOS

4.3. ESTRATEGIAS

4.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

4.5. METAS

V. ASPECTOS AGRARIOS

5.1. POLITICAS ESPECIFICAS

5.2. OBJETIVOS

5.2.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

5.2.2. Procuración de justicia agraria

5.2.3. Capacitación y organización agraria

5.2.4. Integración productiva

5.3. ESTRATEGIAS

5.3.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

5.3.2. Procuración de justicia agraria

5.3.3. Capacitación y organización agraria

5.3.4. Integración productiva

5.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

5.4.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

5.4.2. Procuración de justicia agraria

5.4.3. Capacitación y organización agraria

5.4.4. Integración productiva

5.5. METAS

VI. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

6.1. POLITICAS ESPECIFICAS

6.1.1. Desarrollo de zonas rurales marginadas

6.1.2. Desarrollo rural con enfoque territorial

6.1.3. Impulso a las cadenas productivas

6.1.4. Marco regulatorio

6.1.5. Capitalización del campo

6.1.6. Diversificación y reconversión productiva

6.2. OBJETIVOS

6.3. ESTRATEGIAS

6.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

6.4.1. Fomento productivo

- 6.4.2. Comercialización
- 6.4.3. Financiamiento
- 6.4.4. Desarrollo tecnológico
- 6.4.5. Capacitación
- 6.4.6. Sanidad e inocuidad agroalimentaria
- 6.4.7. Apoyos directos
- 6.4.8. Instrumentación de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en el aspecto productivo

6.5. METAS

VII. INFRAESTRUCTURA BASICA Y PRODUCTIVA

7.1. POLITICAS ESPECIFICAS

- 7.1.1. Infraestructura hidroagrícola
- 7.1.2. Infraestructura pesquera
- 7.1.3. Caminos
- 7.1.4. Electrificación
- 7.1.5. Comunicaciones

7.2. OBJETIVOS

7.3. ESTRATEGIAS

7.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

7.5. METAS

VIII. MEDIO AMBIENTE

8.1. POLITICAS ESPECIFICAS

8.2. OBJETIVOS

8.3. ESTRATEGIAS

- 8.3.1. Detener y revertir la contaminación y los sistemas que sostienen la vida
- 8.3.2. Detener y revertir la pérdida de capital natural
- 8.3.3. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad
- 8.3.4. Promover el desarrollo sustentable
- 8.3.5. Coadyuvar a conservar el patrimonio natural de México

8.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

- 8.4.1. Programa de Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales
- 8.4.2. Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)
- 8.4.3. Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)
- 8.4.4. Cruzada por los bosques y el agua

8.5. METAS 2001-2006

IX. MEDICION DE RESULTADOS Y RENDICION DE CUENTAS

SIGLAS

ENE	Encuesta Nacional de Empleo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEFA	Fondo Especial para Financiamiento Agropecuario
FEGA	Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios

FIFONAFE	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOCIR	Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural
FOMMUR	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales
FONAES	Programa Nacional para las Empresas de Solidaridad
FONDO	Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avícola
FOPESCA	Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras
HLI	Hablantes de Lengua Indígena
IIE	Instituto de Investigaciones Eléctricas
IMTA	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
INCA-RURAL	Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria, A.C.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LICONSA	Leche Industrializada Conasupo, S.A.
NAFIN	Nacional Financiera, S.N.C.
OPBI	Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos
ORDPI	Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
PA	Procuraduría Agraria
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PIP	Proyectos de Inversión Productiva
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PROCEDES	Programa de Calidad, Equidad y Desarrollo en Salud
PROCREA	Programa de Crédito por Administración
PROCYMAF	Programa de Conservación y Manejo Forestal
PRODEFOR	Programa de Desarrollo Forestal
PRODERS	Programas de Desarrollo Rural Sustentable
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio rural
PROEXPORTA	Programa de Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias
PROFEDER	Programa del Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo del Capital Humano
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PRONARE	Programa Nacional de Reforestación

PRONASE	Productora Nacional de Semillas
PTATMC	Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá
RAN	Registro Agrario Nacional
RPC's	Regiones Prioritarias para la Conservación
SAEMLE	Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral al Exterior
SAEMLI	Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE o SECON	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SENER	Secretaría de Energía
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEPOMEX	Servicio Postal Mexicano
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAP	Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera
SICAT	Sistema de Capacitación para el Trabajo
SIEAP	Servicio Nacional de Información Estadística, Agroalimentaria y Pesquera
SIMEC	Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de la Conservación
SINEDHUR	Sistema Nacional de Educación no Formal para el Desarrollo Humano Rural
SNICS	Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural
SOFOLES	Sociedades Financieras de Objeto Limitado Rurales
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SS o SSA	Secretaría de Salud
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TELECOMM	Telecomunicaciones de México
TIF	Rastros Tipo Inspección Federal
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TMCA	Tasa Media de Crecimiento Anual
UR	Unidad Responsable
URDERALES	Unidades de Riego para el Desarrollo Rural

PREFACIO

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que aquí se presenta, es el resultado de un esfuerzo inédito en la Administración Pública Federal para armonizar las tareas de las dependencias del Ejecutivo Federal que tienen a su cargo funciones torales en este sector de alta prioridad para la Nación.

La formulación del mencionado Programa se llevó a cabo con la participación institucional de las siguientes dependencias, que integran la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Economía;

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de la Reforma Agraria; y, Secretaría de Educación Pública. Asimismo, por la relevancia de algunos temas adicionales contemplados en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se incorporaron los planteamientos

de otras dependencias: Secretaría de Energía; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Turismo; Secretaría de Gobernación y la Oficina de Representación de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República.

El Programa recoge los objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y metas, planteados por dichas dependencias, respetando, en lo fundamental, los énfasis y matices propuestos por cada una de ellas.

La estructura del documento contiene dos primeros capítulos de alcance general, destinados, uno, a exponer el diagnóstico del sector rural en su multiplicidad de aspectos sociales, agrarios, laborales, productivos, infraestructurales, y ambientales; el otro capítulo presenta el desafío del sector y en él se propone la visión, la misión y las políticas generales que orientan el esfuerzo del Gobierno Federal para llevar adelante las tareas inaplazables del desarrollo rural sustentable.

Posteriormente, se presentan seis capítulos temáticos que abordan la definición de políticas específicas, objetivos, estrategias, programas y líneas de acción, y metas, en cada uno de los aspectos arriba señalados.

Finalmente, se incluye un capítulo específico en el que se indica la forma en la que el Gobierno Federal asumirá el compromiso de llevar a cabo la medición de resultados y la rendición de cuentas a la sociedad, sobre el avance en la ejecución del presente Programa.

A lo largo del documento se podrán apreciar ciertas variantes editoriales y de redacción, que reflejan la diversidad en que cada Dependencia expresó su Programa Sectorial, mismo que se usó como fuente primaria para este Programa Especial Concurrente. En la integración del Programa se puso especial empeño en la consistencia de los conceptos y propuestas, a partir del trabajo del equipo integrado específicamente para la elaboración de este documento, en el cual participaron las dependencias antes indicadas.

INTRODUCCION

El desenvolvimiento interno de México y su participación en el contexto mundial, se caracteriza, entre otros aspectos, por profundos cambios en sus ámbitos: social, económico y político. La transición se lleva a cabo con el esfuerzo de todos los mexicanos para desarrollar una sociedad mejor y más justa, al tiempo de contar con una economía más fuerte y competitiva.

México es un país de contrastes: una realidad muchas veces ingrata sobretudo para gran parte de la población rural y por otro lado algunos avances en el crecimiento económico, el bienestar y la calidad de vida para una parte de la población. Por lo tanto, tenemos el desafío de disminuir y atenuar las diferencias entre ambos polos.

La coexistencia de estos dos mundos en nuestro México, es elocuente en la sociedad rural mexicana. Aquí también prevalece una gran pluralidad y diversidad ideológica, religiosa, cultural, económica y social, y con todo ello, una gran desigualdad regional, social y económica.

Reconocer la gran heterogeneidad del ámbito rural mexicano, es condición primera e indispensable para que el gobierno mexicano camine de la mano con la sociedad civil para atender integralmente a la población rural. En consecuencia, es imprescindible ordenar los enfoques y acciones gubernamentales que inciden en las soluciones y apoyos a sus problemas y necesidades.

Este ha sido el espíritu de la recientemente promulgada Ley de Desarrollo Rural Sustentable: favorecer las mejores condiciones de vida de este sector, garantizando la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en apego a los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como lo señala el artículo primero de la mencionada Ley.

Este instrumento enfatiza : ... "Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable, que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural...".

La visión de la Ley abarca prácticamente todos los ámbitos en los que debe incidir el quehacer del Gobierno Federal y establece la creación de una gran diversidad de instrumentos para lograrlo. Desde

órganos colegiados y programas de orientación específica y especiales, hasta la constitución y puesta en práctica de un buen número de Sistemas, Servicios y algunos Fondos.

Es así que la política agropecuaria y rural, es formulada y operada a partir de tres elementos rectores: un paquete amplio de **instrumentos de fomento** al sector; los **órganos de concertación y coordinación**, y el **Programa Especial Concurrente**.

Dentro de los órganos se encuentran la Comisión Intersecretarial y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, cuya constitución permite la participación de la sociedad en el análisis, consulta y opinión sobre la definición de las políticas propuestas en la primera de ellas.

De igual manera, dentro de los instrumentos, se encuentra como relevante el **Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable** que aquí se presenta, mismo que se integró de conformidad con lo establecido en la citada Ley de Desarrollo Rural Sustentable y en la Ley de Planeación; y pretende ser un elemento integrador y ordenador de las acciones de las diferentes dependencias y entidades gubernamentales que actúan en el medio rural.

Es en este contexto, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, una vez atendidas las directrices que señala la Ley para la integración del Programa Especial Concurrente, lo ha puesto a la consideración del Ejecutivo Federal, cuyo titular lo ha aprobado y publicado para su difusión entre los agentes económicos y sociales del país, en particular a los del sector rural.

El Programa Especial Concurrente, integra las intenciones gubernamentales con una orientación estratégica y con una visión compartida del desarrollo rural, y de la forma como el Estado promoverá su materialización.

En él, se incorporan las políticas, estrategias, instrumentos y acciones a cargo de las dependencias que participan en la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable: la SAGARPA, la SECON, la SEMARNAT, la SHCP, la SCT, la SSA, la SEDESOL, la SRA y la SEP; así como las aportaciones de otras dependencias y entidades como la STPS, la SEGOB, la SECTUR, la SENER y la Oficina de la Presidencia de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El Programa toma como ejes rectores las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, así como los señalamientos de los programas sectoriales, en lo relativo al desarrollo rural del país.

Se mantuvo el carácter democrático de la planeación del desarrollo que ordena el marco jurídico nacional, ya contenido en el Plan y en los programas señalados, trasladándose con sus planteamientos al Programa Especial Concurrente. Además, los planteamientos del Programa han sido presentados a la opinión y consideración del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable que, con su conformación incluyente y participativa de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural, le ratifica ese carácter democrático.

La mecánica de trabajo seguida, comprendió la identificación de las políticas, estrategias y acciones que impactan el medio rural de los Sectores de las entidades señaladas, a partir de los programas sectoriales y especiales respectivos, efectuando un análisis de congruencia de las propuestas de cada uno de esos programas, en el marco general de la política rural.

Se incorporaron además en los apartados respectivos según los diferentes ámbitos de competencia, los Instrumentos señalados por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con sus rasgos característicos.

Mediante este Programa, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, sienta las bases para dar dirección a un proceso continuo de mediano y largo plazos, conducente a la aplicación plena de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a través de las diversas dependencias del Ejecutivo Federal; de los gobiernos locales a través de los mecanismos de coordinación establecidos y, con el concurso de todos los agentes económicos y sociales del país, para la atención y fomento integrales del sector rural mexicano.

COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

FUNDAMENTO JURIDICO

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, se presenta de conformidad a las directrices establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en apego a las siguientes disposiciones del marco legal mexicano:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos: 25, 26 y 27 fracción XX.

- Ley de Planeación.

Artículos: 2, 3, 9, 12, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 26 y 32.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículos: 7, 9 y 22.

- Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Artículos: 3 fracción XXIII, 14, 15, 16, 22 fracción IX subíndice (j), 23, 26, 29, y transitorio décimo.

CAPITULO I

ANALISIS DEL SECTOR RURAL. DIAGNOSTICO

1.1. EL SECTOR RURAL

El sector rural mexicano es de vital importancia para el país. En él se asienta cerca del 25% de los habitantes; se produce la gran mayoría de los alimentos que se consumen en el país, así como una gran cantidad de insumos, tanto biológicos como minerales que originan importantes encadenamientos agroindustriales; asimismo, provee a la nación de servicios ambientales indispensables para el desarrollo sustentable.

Todas estas características han sido reconocidas por los países, razón por la cual las naciones altamente desarrolladas han propiciado y arropado a un sector rural de vanguardia, frecuentemente excedentario y generador de riqueza, si bien con las modalidades que imponen sus particulares dotaciones de recursos y modelos sociales. Es un factor de viabilidad, que provee bienes de gran valor estratégico, económico y social.

Durante el siglo pasado en México, pasamos de ser una sociedad básicamente rural a otra de perfil urbano; al mismo tiempo, se transitó de una economía dependiente del sector agropecuario a una más diversificada, con gran énfasis en los energéticos, los servicios y la industria.

El campo apoyó el desarrollo urbano e industrial con alimentos, materias primas, y mano de obra a precios bajos; fue altamente generador de divisas y constituyó una demanda importante de los productos industrializados. El campo cumplió su papel de promotor del desarrollo económico, transfiriendo recursos al resto de la economía.

El saldo principal de este proceso es una estructura económica y social profundamente heterogénea y diferenciada, caracterizada por un polo moderno con elementos productivos y tecnológicos similares a los de países desarrollados, que, sin embargo, no ha logrado establecer una articulación funcional con el amplio segmento de productores tradicionales prevaleciente a lo largo de las actividades productivas en el medio rural.

Paralelamente, se dio un proceso de fraccionamiento en las unidades de producción dando paso al minifundismo y atomización de la producción, al grado de hacer inviables a muchas unidades de producción rurales, incapacitadas para generar el sustento del núcleo familiar a partir de actividades primarias. El 60% de las unidades de producción tienen 5 hectáreas o menos. Al propio tiempo, la generación de actividades económicas alternativas ha sido marginal, o bien, de difícil acceso para una población poco preparada.

Por otra parte, una condición estructural adversa del sector rural es la existencia de un grupo muy amplio de pequeños productores frente a un número reducido de compradores y oferentes de servicios y la existencia de acaparadores. En esta circunstancia asimétrica, y ante la ausencia de mecanismos eficientes de corrección, la relación de intercambio campo-ciudad arroja resultados sumamente desfavorables para el primero: una inadecuada formación de precios otorga un valor reducido a los productos primarios rurales, tanto en relación al precio final del producto, cuanto en su relación con otros precios de la economía, así como costos de transacción de la economía rural excesivos, muy por arriba de los registrados en otros sectores de actividad.

Adicionalmente, es patente la escasa diferenciación de la producción rural y su poca orientación a un mercado dinámico y cada vez más diversificado, que no permite beneficiarse de los precios favorables en nichos específicos.

El resultado es un alto grado de precariedad del grueso de la población rural, marginada de los beneficios del desarrollo y con escasas o nulas oportunidades de incorporarse a la dinámica del mercado tanto nacional como internacional.

No obstante, el ámbito rural cuenta con importantes recursos naturales: tierra, costas, minerales, agua, clima y una gran diversidad biológica. Las posibilidades de generación de riqueza son importantes, como lo demuestran algunos ejemplos de explotaciones rurales muy competitivas y comunidades cohesionadas y prósperas.

En el ramo agropecuario son de señalarse los casos de productores agrícolas (granos y oleaginosas) y pecuarios (aves y cerdos) del noroeste del país, que desde hace más de medio siglo han logrado constituir sólidas organizaciones productivas con moderna infraestructura para almacenamiento y transformación de sus productos, apoyados en sociedades mutualistas de crédito y seguro, que les garantizan amplio respaldo y competitividad a su operación.

Debe destacarse el elevado grado de marginación de la población indígena. El tema indígena es un asunto fundamental de la agenda nacional, por lo que la presente administración federal se plantea establecer y consolidar una nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y el conjunto de la sociedad; relación que se funda en el respeto a los derechos de los pueblos, a su diversidad cultural y en el reconocimiento de sus capacidades para participar en todos los ámbitos del desarrollo nacional.

Promover el desarrollo de los pueblos indígenas y lograr su plena inclusión en la vida nacional requiere modificar actitudes, circunstancias y condiciones que mantienen y reproducen su exclusión, marginación y pobreza.

Revertir los procesos de deterioro de la calidad de vida y las expectativas de una gran mayoría de los habitantes rurales, es un imperativo, no sólo de justicia social, sino de viabilidad para la Nación entera. Se parte del reconocimiento de que la política social debe ser integral e incluyente y debe prevenir y atender las causas de la pobreza por encima de sus efectos. Si bien existen sectores sociales cuya situación requiere de asistencia, el reto consiste en que ésta sea subsidiaria y transitoria, para reducir progresivamente el grado de dependencia de los grupos vulnerables.

En la medida en que la pobreza tiene causas multidimensionales, su superación requiere de estrategias integrales, con objetivos claros e instrumentos complementarios que atiendan tanto a los aspectos de bienestar y superación personal y social, cuanto a las actividades productivas que conduzcan a la generación de riqueza y con ello el sostenimiento de condiciones dignas de subsistencia.

Estas tareas corresponden no sólo al Estado, sino al conjunto de la sociedad. Competen, en primera instancia a los propios habitantes del campo, que deben participar activamente en las definiciones que atañen a su desarrollo, con un espíritu de solidaridad, equidad y justicia.

1.2. ASPECTOS DEMOGRAFICOS

Hasta mediados de los años setenta, la población nacional experimentó un acelerado crecimiento demográfico, de aproximadamente 3.3 por ciento anual. A partir de entonces, la población logró avanzar en la transición demográfica y se dirige rápidamente a la última etapa de este proceso, caracterizado por el paso de niveles de mortalidad y fecundidad elevados y sin control, hacia otro de niveles bajos y regulados. Hacia la mitad del año 2001, México contaba con una población de aproximadamente 101 millones de habitantes.

En la actualidad, la tasa de crecimiento natural de la población es de 1.7%, es decir, casi la mitad de la registrada hace treinta años. Esta disminución es atribuible sobre todo a la caída de la fecundidad registrada durante ese periodo. Basta señalar que las mujeres tenían en promedio 6.8 hijos en 1970, mientras que en la actualidad tienen 2.4 hijos.

La mortalidad también ha descendido de manera sistemática. En la actualidad, la esperanza de vida al nacer es de alrededor de 75 años, en promedio, para ambos sexos; 13 años más que la prevaleciente en 1970.

La trayectoria seguida por la fecundidad y la mortalidad se ha traducido en importantes cambios en la composición por edades de la población. Como consecuencia de la caída de la mortalidad, un número cada vez mayor de personas llega con vida a las edades adultas y avanzadas. El número de adultos mayores casi se ha triplicado a partir de 1970.

Por su parte, el descenso de la fecundidad está propiciando un gradual estrechamiento de la base de la pirámide de población, representada por los recién nacidos y los menores de edad. De hecho, en los últimos treinta años, el peso relativo de la población menor de 15 años disminuyó de casi la mitad de los habitantes del país a sólo uno de cada tres en la actualidad.

La actual estructura por edades de la población implica nuevos y más complejos desafíos y abre oportunidades inéditas para el país durante los próximos años que son de particular relevancia para las políticas sociales, de empleo, educación, salud, seguridad social y vivienda.

Así, por ejemplo, la evolución de la población en edad de asistir a la escuela primaria (6 a 11 años), que desde 1998 viene reduciendo su tamaño, provocará una caída de más de 10% en la matrícula escolar en la próxima década, lo que abrirá espacios sin precedente para mejorar la calidad de la educación en este nivel. Asimismo, el grupo en edad de asistir a la escuela secundaria (12-14 años), cuyo volumen ya se ha estabilizado y disminuirá rápidamente a partir del siguiente lustro, facilitará alcanzar el objetivo de universalizar el acceso a este servicio.

En contraste, el grupo de población en edad productiva, comprendido entre los 16 y 64 años, se incrementará en casi 40% en números absolutos para el año 2020. Esto propiciará una *ventana de oportunidad transitoria o bono demográfico*, por condiciones demográficas más favorables para potenciar la capacidad de ahorro interno y estimular un círculo virtuoso entre el empleo, el ahorro y la inversión.

El ritmo de crecimiento del grupo de población de más de 65 años seguirá siendo muy acelerado durante las próximas décadas. Si hoy uno de cada veinte mexicanos se ubica en este grupo de edad, en el año 2030 esta relación será de una persona en edad avanzada por cada 8 habitantes.

En este contexto, las políticas sociales, entre ellas la del desarrollo rural sustentable, se orientan a cristalizar los potenciales beneficios que trae consigo el cambio demográfico, a través de importantes inversiones en capital humano y de la creación de poco más de un millón de empleos anuales en los próximos tres lustros.

De forma paralela al rápido y profundo cambio en los niveles y patrones de la mortalidad y la fecundidad, nuestro país ha experimentado importantes transformaciones en el patrón de distribución territorial de la población. En efecto, en los últimos años se ha consolidado el carácter urbano del poblamiento nacional, con una disminución del crecimiento demográfico de las ciudades más grandes y la aceleración de la dinámica demográfica de un nutrido grupo de ciudades intermedias, al tiempo que persiste una enorme dispersión de la población rural en miles de localidades pequeñas.

En las áreas rurales de México habitan cerca de 25 millones de personas, cantidad que permanece más o menos estable por el efecto combinado de una muy elevada tasa de natalidad, superior a la media nacional, de una esperanza de vida menor que la urbana y de una fuerte emigración de gente joven hacia las zonas urbanas y el extranjero. Dicha población se asienta en unas 196 mil localidades con menos de 2,500 habitantes, de las cuales 192 mil cuentan con menos de 100 habitantes.

Alrededor de 86 mil de estas localidades se concentran cerca de una carretera, donde residen 12.5 millones de personas. Asimismo, alrededor de 65 mil localidades se encuentran en situación de aislamiento, es decir, lejos de ciudades y vías de comunicación transitables todo el año, y en ellas viven alrededor de 4.6 millones de personas.

Debe considerarse adicionalmente, que al año 2000 tenían grado de marginación *alto* y *muy alto* siete de cada diez localidades pequeñas cercanas a una carretera, y nueve de cada 10 localidades aisladas. Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo son las cinco entidades que presentan un grado de marginación *muy alto*. Si se considera que entre las nueve entidades federativas con grado de marginación *alto* se encuentran Puebla, Campeche y Tabasco, se tiene que en el sur del país se ha conformando una macrorregión donde la población enfrenta condiciones más precarias.

1.2.1. Grupos indígenas

Dentro de la diversidad cultural y étnica que conforma la nación mexicana los pueblos indígenas ocupan un papel relevante. Este estrato de población está constituido por más de 12 millones de personas y en él se hablan más de 60 lenguas y cada una de ellas expresa una diferente manera de pensar. Ellos contribuyen con su patrimonio a la riqueza del país; no obstante, los indígenas son los más pobres de los mexicanos.

La población indígena ha crecido significativamente en los últimos 50 años. De acuerdo al *Censo General de Población y Vivienda* de 2000, en 12 entidades se concentran cerca del 90% de Hablantes de Lenguas Indígenas (HLI). El 16.6% del total de HLI de 5 años y más es monolingüe y el 63.1% de los monolingües son mujeres.

El *Conteo de Población y Vivienda* de 1995 registró que 65% HLI vivían en localidades rurales; 19% en localidades medias y 16% en localidades urbanas.¹

Esta misma fuente mostró que la población indígena vivía en cerca de 40 mil localidades, 18 mil de ellas con 30% y más de HLI y, de éstas, cerca de 14 mil con una población de HLI de 70% y más.

De las localidades que concentran 70% y más de población indígena el 95.4% son de muy alta y alta marginación. Este índice muestra que menos del 5% cuenta con trabajo, ingresos, educación y servicios en la vivienda. La mayoría se concentra en los estados de Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

De esta manera, en un contexto de miles de pequeñas localidades rurales concentradas fundamentalmente en la región sur-sureste del país, se requiere de un enfoque de política que propicie un desarrollo regional más equilibrado y permita facilitar el acceso a un mínimo de servicios para elevar el bienestar social de los habitantes de esas áreas rurales.

1.3. CONDICIONES SOCIALES

Los rezagos sociales entre regiones derivan de la interacción negativa de diversos factores. La inadecuada articulación del territorio, puesto que muchas localidades están incomunicadas, se combina con un patrón de asentamientos humanos disperso. Los anteriores elementos, a su vez, se suman a la insuficiente provisión de servicios sociales y apoyos gubernamentales y a un escaso dinamismo económico. Derivado de esto, existen microrregiones con niveles extremos de marginación. Por otra parte, las microrregiones de muy alta marginación presentan un escaso desarrollo de las redes de comunicación y transporte, así como una acentuada dispersión de la población, que a menudo se ubica

¹ Localidad rural: con una población inferior a los 2,500 habitantes. Localidad media: con población superior a los 2,500 habitantes e inferior a 15,000. Localidad urbana: con población superior a los 15,000 habitantes.

en zonas orográficas accidentadas o de alto riesgo. La conjunción de la desarticulación física del territorio y el patrón disperso de asentamientos humanos se traduce en el aislamiento de muchas localidades pequeñas.

La insuficiencia e inadecuada distribución territorial de los apoyos institucionales en las áreas de salud, educación, alimentación y apoyos al ingreso derivan de una oferta institucional reducida y del aislamiento de las localidades, lo que eleva los costos y dificulta la provisión de servicios. Todo ello limita las posibilidades de brindar protección social y promover la formación de capital humano. Asimismo, las posibilidades de desarrollo económico de estas microrregiones más marginadas se ven obstaculizadas por una insuficiente oferta de financiamiento para la producción, de canales eficientes de abasto y comercialización, así como de asesoría y asistencia técnica vinculadas al diseño y administración de proyectos de inversión.

Los limitados niveles de organización social prevalecientes se expresan en la reducida capacidad de gestión de las comunidades pequeñas y dispersas ante las autoridades políticas y las instituciones. Por último, el desarrollo de las microrregiones de elevada marginación ocurre en un entorno institucional, político y jurídico poco propicio, caracterizado por la recurrencia de conflictos intercomunitarios, sociopolíticos o interétnicos.

1.3.1. La educación

La educación constituye un factor determinante que facilita a las personas su integración al desarrollo. Impulsar entre éstas la apropiación de las capacidades básicas que brinda la educación, ofrecerá la perspectiva de elevar su bienestar incluso más allá del horizonte temporal inmediato, en tanto los efectos son permanentes para mejorar sus posibilidades de ser autosuficientes.

Hasta ahora, el sistema educativo no ha brindado la calidad adecuada ni las condiciones para acrecentar, hacer accesibles y diversificar las oportunidades de formación para la vida y el trabajo de la población rural. Esta inequidad en la educación ha actuado como un poderoso mecanismo de exclusión social.

El reto actual del sistema educativo es elevar la calidad de los servicios, sobre todo los que se brindan para los grupos vulnerables, entre ellos, la población rural dispersa y la indígena. Por ejemplo, en muchas de las comunidades de menos de 100 habitantes, en las que se asientan casi un millón de niños menores de 14 años, un mismo docente atiende simultáneamente a niños matriculados en grados diferentes; los hijos de los jornaleros (entre 400,000 y 700,000 según diversas estimaciones), enfrentan graves dificultades para acceder a servicios educativos por su movilidad, su diversidad étnica y cultural y su incorporación desde muy temprana edad al trabajo agrícola asalariado.

El analfabetismo es un fenómeno que se presenta en gran medida en el contexto rural. La mitad de los analfabetos son personas mayores de 49 años y en el grupo de 15 a 49 años, el analfabetismo es de 5.6%, lo que equivale a 2.8 millones de personas. En este último grupo predomina la población rural (54.5%), concentrada en Chiapas, Guerrero, Veracruz, Oaxaca y Puebla; las mujeres representan el 63% de ese número.

Esta circunstancia limita no sólo las oportunidades de los adultos, sino que repercute en menores apoyos para los niños en su formación educativa temprana. Para la población indígena el porcentaje de personas analfabetas es tres veces mayor que el promedio nacional. Esto significa un rezago de casi 20 años con respecto al resto del país.

En los últimos años la cobertura de atención educativa de hombres y mujeres ha aumentado de manera constante, por lo cual la diferencia entre ambos se ha reducido; con todo, se observan aún notables diferencias en el medio rural, donde la adopción de un enfoque de género en las políticas educativas contribuirá a consolidar la igualdad entre hombres y mujeres.

La inasistencia de los niños a la escuela en los hogares con menores ingresos se presenta con igual intensidad entre niños y niñas. Esta situación no parece derivarse de la falta de acceso a los servicios educativos, sino de limitaciones en las posibilidades de los padres de enviar a los hijos a la escuela, dado que la cobertura de planteles educativos a nivel primaria es prácticamente universal considerando que 99 de cada 100 hogares en las localidades rurales tienen acceso a una escuela primaria a una distancia menor a 5 km. Sin embargo, también existe el reto de que estos servicios sean de calidad, para que el tiempo y esfuerzo de los niños y jóvenes, y de toda la familia para que ellos continúen estudiando, efectivamente se cristalice en mayores capacidades para las personas.

La escolaridad promedio de la población mayor de 15 años registra fuertes diferencias entre las entidades; por ejemplo, el Distrito Federal cuenta con casi 10 años en promedio, frente a menos de 6 en Oaxaca y Chiapas. Por otra parte, alrededor de un millón de niños, entre 6 y 14 años, en su mayoría indígenas, de comunidades dispersas, hijos de jornaleros agrícolas, en situación de calle y discapacitados, no asisten a la primaria.

La conclusión de la educación básica sigue siendo un reto. A nivel nacional, 38% de las personas con edades entre 16 y 18 años no terminaron la secundaria. Las diferencias son muy relevantes cuando se

comparan entre el medio rural y el urbano. En las áreas rurales, 62% de las personas de estas edades no han concluido la secundaria, en comparación con 30% en el área urbana. La inversión para el desarrollo de las capacidades de los mexicanos es prioritaria y representa el eje central de la estrategia de desarrollo rural de la presente administración.

La educación en la población indígena

Los rezagos que experimenta la población indígena en materia educativa son relevantes. Se trata de factores relacionados que, junto con la pobreza, dan forma y consistencia a un círculo que tiende a repetirse generación tras generación.

El analfabetismo entre la población indígena triplica el promedio nacional. Las mujeres presentan mayor desventaja ya que es entre tres y seis veces mayor que el promedio nacional. En algunas entidades el analfabetismo de las mujeres duplica e incluso triplica el de los hombres de la misma etnia.

El 76% del total de HLI mayores de 15 años no tienen concluida la educación primaria, mientras que el promedio nacional es de 31.7%. Es decir, los indígenas presentan un rezago de más del doble.

La educación ha sido el ámbito en el que se ha dado mayor atención a la diversidad lingüística de México. Pese a los planteamientos en favor de una educación bilingüe para la población indígena, la mayor parte de las propuestas educativas se ha inclinado por un modelo en el que la lengua indígena se usa como un instrumento para facilitar al niño su adaptación a la escuela, pero no se alfabetiza en la propia lengua, lo que provoca un menor aprovechamiento escolar de los niños indígenas.

Abatir el rezago educativo en la población indígena es una tarea primordial e implica un desafío en materia de motivación, diseño de *currículum*, elaboración de materiales y atención con un enfoque intercultural, cercano a los intereses y necesidades de esta población.

La educación no puede ser considerada en forma aislada. Su atención requiere no sólo una mejor oferta educativa, sino la atención de otros aspectos que permitan un desarrollo integral de las poblaciones indígenas.

1.3.2. La salud

Uno de los rasgos distintivos de las condiciones de salud en nuestro país es su desigualdad. Mientras que los daños a la salud en las regiones y grupos de mayores ingresos tienen un perfil similar al de algunos países europeos, en las regiones y grupos sociales empobrecidos el cuadro es el de un país de escaso desarrollo.

Algunos indicadores que muestran dramáticamente esa realidad es el hecho de que mientras entre 1992 y 1998 la mortalidad de varones adultos disminuyó 17% en las zonas urbanas, en el medio rural no experimentó ningún cambio; en las mujeres, en tanto que la mortalidad disminuyó 12% en el medio urbano, en el campo aumentó en 5%.

Las diferencias en la esperanza de vida al nacer también son considerables. Entre 1992 y 2000 se registraron ganancias de 2.7 años en las áreas urbanas, en contraste con sólo 0.2 años en áreas rurales. En este momento, las áreas rurales de Oaxaca, Guerrero y Chiapas presentan una esperanza de vida 10 años menor que las áreas urbanas de Baja California Sur, Nuevo León y el Distrito Federal.

El acceso a los servicios de salud determina en gran medida las oportunidades de las personas para lograr una condición de salud adecuada. En la actualidad, el acceso a los servicios de salud para la población es marcadamente distinto según se trate de un contexto rural y urbano. La dispersión de muchas localidades en el medio rural provoca que, en general, el acceso de los hogares a los servicios sea más difícil. Por ejemplo, una tercera parte de la población del medio rural tarda más de 30 minutos para trasladarse a un centro donde se brinden servicios de salud, mientras que sólo 15% de la población del medio urbano reporta tener los servicios a más de 30 minutos de su lugar de residencia.

Aunque el 80% de los hogares que habitan en localidades rurales tiene acceso a servicios de salud a una distancia menor a 5 km, existen profundas diferencias que se relacionan con los niveles de marginación en que vive la población. Una cuarta parte de los hogares rurales de localidades altamente marginadas no tienen acceso a servicios a menos de 5 km, mientras que en las menos marginadas esta situación se presenta para sólo 16% de los hogares.

Entre los factores que tienen mayor impacto en las condiciones de salud y las posibilidades de desarrollo a lo largo de la vida, se encuentra la condición nutricional de los niños. Un problema muy apremiante es que la prevalencia de desnutrición de los niños menores de 5 años en el grupo de menos recursos en el medio rural asciende a 34%, en comparación con un 25% para el grupo correspondiente en el medio urbano. Esto implica obviamente acciones de salud preventiva, acciones de suplementación nutricional, así como de educación para que la población tenga conductas más favorables para una mejor salud y nutrición.

Un sistema de salud moderno debe garantizar que los esquemas de financiamiento sean justos y que protejan a toda la población contra gastos excesivos por motivos de salud. En este rubro, el sistema mexicano presenta un desempeño inadecuado. Una alta proporción de las personas no cuenta con

ningún tipo de seguro, el gasto de bolsillo representa más de la mitad del gasto total en salud y, por lo mismo, un alto porcentaje de los hogares mexicanos corre el riesgo de empobrecerse para acceder a la atención que requieren.

Se calcula, conservadoramente, que cada año entre dos y tres millones de hogares mexicanos se ven obligados a hacer uso de más de la tercera parte de su ingreso disponible para financiar la atención de su salud, con lo que incurren en lo que se conoce como gastos catastróficos. Este fenómeno es más común entre los hogares más pobres.

La salud en la población indígena

La salud de la población indígena es precaria. En ella se manifiestan los efectos de muchas carencias. Mientras que la esperanza media de vida al nacer, a nivel nacional, es de 74 años, entre la población indígena es de 69 años. En términos generales, la mortalidad infantil indígena es 58% mayor que la media nacional.

La mortalidad en las ciudades de más de 15 mil habitantes es de 30 por cada mil nacidos vivos. En los municipios con 40% o más de población indígena, la tasa es de 55 por cada mil nacidos vivos y, en regiones como la cora, tarahumara y huichol este indicador llega a 89, 95 y hasta 100 por cada mil, respectivamente.

El número de muertes de las mujeres indígenas durante el embarazo, parto o puerperio casi triplica al de las mujeres no indígenas.

El principal problema de salud de los niños indígenas menores de 5 años es la desnutrición crónica. El 17.7% de ellos tiene una talla baja. Este retraso en el crecimiento es casi tres veces más frecuente en las zonas rurales y cuatro veces mayor entre los niños indígenas.

1.3.3. Abasto de alimentos

Otro factor importante para el logro de niveles adecuados de salud y nutrición consiste en la disponibilidad de productos para el consumo de alimentos. En las localidades más dispersas y aisladas, el abasto de productos alimenticios es muy escaso o nulo, y muchas veces los precios son más elevados en comparación con los que se pagan en las ciudades, debido a los costos de transporte, los volúmenes de venta, o la falta de competencia en el mercado.

El Programa Abasto Rural se ha orientado a apoyar la demanda de productos básicos por parte de la población en pobreza, ubicada en zonas rurales marginadas de difícil acceso y sin fuentes alternativas de abasto.

1.3.4. Servicios comunitarios y vivienda

En el medio rural, 12 millones de habitantes del país carecen de agua potable y 24 millones, de alcantarillado. Los mayores rezagos se encuentran en el medio rural, donde el 66% de las viviendas carecen de agua potable y más de 30% de los hogares no disponen de baño o letrina, lo que refleja la carencia de un importante recurso para la higiene en las viviendas, que agudiza los problemas de salud no sólo de quienes las habitan, sino a la población de su entorno.

El abasto de agua a poblaciones menores y comunidades rurales es deficiente en calidad porque los acuíferos someros son muy vulnerables a la contaminación ocasionada por efluentes no tratados urbanos, industriales y agropecuarios, que fluyen directamente en las áreas de recarga.

La presencia de pisos de tierra en las viviendas señala de forma contundente el perfil de carencia de recursos de los hogares. Entre los hogares del área rural con menores ingresos, aproximadamente la mitad presentan esta característica.

En lo que se refiere a la infraestructura pública, aunque a nivel nacional la cobertura de energía eléctrica es superior al 95% de las viviendas, aún prevalecen rezagos entre los hogares de menor ingreso y se concentra básicamente en los contextos rurales. La falta de este servicio representa una importante limitación para las familias: las actividades cotidianas se restringen, se limita el acceso a bienes para la recreación y la obtención de información e incluso se obstruye la formación escolar de los niños, además de que en las actividades productivas se restringe el uso de enseres y herramientas que funcionan con electricidad. La dificultad para la conservación de alimentos, lleva a los hogares a realizar compras en pequeña escala a mayores precios.

Si bien estos indicadores por sí mismos son reveladores de las carencias que enfrentan los hogares en el medio rural, no debe perderse de vista que varios de ellos concurren en los mismos hogares. Por ejemplo, más de la mitad de los que tienen piso de tierra tampoco tienen agua.

Todo lo anterior revela que la pobreza en México se concentra en el campo. Es por ello que la estrategia de combate a la pobreza debe orientarse en gran medida hacia las zonas rurales: diseñar estrategias de atención diferenciadas para atender grupos de población específicos, coordinadas entre las diferentes instancias.

Servicios comunitarios y vivienda en las regiones indígenas

Al agrupar los municipios indígenas (con 30% y más de HLI) y compararlos con el conjunto nacional, son evidentes las deficiencias de la vivienda indígena con respecto a la precariedad de los materiales de construcción, pisos de tierra, uso de leña o carbón para cocinar y hacinamiento. El 86.9% de los municipios indígenas tiene un muy alto o alto grado de rezago en vivienda, lo que casi duplica el rezago a nivel nacional.

Al comparar el número de habitantes en viviendas que no cuentan con drenaje, agua entubada y energía eléctrica, se observa que a nivel nacional la cuarta parte de los municipios tiene un muy alto y alto grado de rezago, mientras que la mitad de los municipios indígenas están en estos estratos. Por el contrario, en tanto 41% del total de los municipios tienen grados bajo y muy bajo, apenas 10% de los municipios indígenas alcanzan estos niveles.

En 1995 sólo 28.9% de las viviendas de la población indígena contaba, de manera simultánea, con los servicios de agua entubada, drenaje y electricidad; 30.4% tenía dos servicios; 24.5% sólo uno; y el 16% ninguno. Es decir, casi 270,000 viviendas y las familias que las habitaban tenían condiciones adversas. Estas equivalían a más de la tercera parte del total de viviendas que en México no contaba con servicios.

1.4. ASPECTOS AGRARIOS

La Reforma Agraria, en la etapa del reparto de tierras, entregó 103.5 millones de hectáreas, que representan el 52% del territorio nacional, a 3.5 millones de familias campesinas. Sin embargo, durante este proceso el poseedor de la tierra, con base en las restricciones existentes antes de la reforma constitucional de 1992, no tenía la calidad de propietario, sino de simple usufructuario, calidad que estaba condicionada a que explotara en forma directa la tierra y a que no se desavecindará del núcleo agrario.

Las reformas al artículo 27 Constitucional y la expedición de la Ley Agraria, establecieron las nuevas condiciones para el desarrollo de la población campesina. Estas disposiciones legales han permitido a los sujetos agrarios, el reconocimiento de la personalidad jurídica y del patrimonio de los núcleos agrarios; gozar del pleno y libre ejercicio de los derechos sobre la tierra; decidir lo referente a la posibilidad de determinar y cambiar el destino de las tierras de su propiedad; transmitir sus derechos, incluyendo su aportación a sociedades civiles y mercantiles, asociarse con terceros y ceder temporalmente el aprovechamiento de sus bienes; lo anterior bajo las modalidades establecidas en la Ley Agraria.

Cabe aclarar que, salvo algunas excepciones regionales, en la problemática actual del agro, la tierra no constituye la principal demanda agraria, ni su acumulación al margen de la Ley es un problema estructural.

Con la conclusión del reparto agrario se inició la etapa de ordenamiento y regularización de la tierra.

Paralelamente, una tercera etapa se ha desarrollado: la capacitación y organización agraria. Estos serán los elementos para que los ejidos tengan capacidad jurídico-administrativa y económica, para volver sujetos de crédito a ejidatarios y comuneros, a través de nuevas modalidades en el uso de la tierra, que propicien la circulación de la misma, de un sistema de garantías que tenga como base la seguridad jurídica y la certeza en la propiedad de la tierra y del impulso a proyectos productivos.

No obstante, la intención de potenciar la creación de núcleos de producción que rebasaran el problema del minifundio y la posibilidad de asociarse con personas físicas o morales para atraer al capital privado que apoyara la inversión pública, no han prosperado. Al respecto, cabe apuntar que menos del 1% de la propiedad social, por decisión libre del ejido y comuneros, se ha transformado al régimen de dominio pleno.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) ha posibilitado la regularización y certificación del 55.3% de la superficie total de la propiedad social. Sin embargo, aún resta por certificar el 44.7%, debido, entre otras razones, a controversias o procedimientos legales que impiden su certificación, a conflictos por límites o a problemática interna, o a la simple negativa de los núcleos para ingresar al Programa, basada en la ignorancia de su naturaleza, alcance y demás características.

1.5. CONDICIONES LABORALES

Del total de la población del país, alrededor del 61% está en edad laboral (entre los 15 y los 64 años). Esta población ha registrado un comportamiento singular que, sin dejar de tener todavía un peso significativo en la determinación de la oferta global de la mano de obra, sí refleja un tránsito paulatino de una potencial mano de obra joven a una de mayor edad, con requerimientos especiales en materia de empleo y servicios sociales.

La evolución de esta población en los últimos lustros indica que los trabajadores y productores agropecuarios se concentran en rangos de edad cada vez más avanzados. La participación de los jóvenes ha venido disminuyendo, por la creciente migración de éstos a las zonas urbanas y al extranjero, a consecuencia de una dinámica insuficiente de los sectores productivos para absorber la creciente fuerza de trabajo y al amplio diferencial salarial existente entre la economía nacional y la estadounidense.

Cuando se examina el comportamiento de la Población Económicamente Activa (PEA) en los últimos 5 años, se puede observar, que de los 39.6 millones registrados en el 2000, el 61.7% se ubica en las edades centrales (20 a 44 años), con un crecimiento moderado del 2.4%. Este grupo de población es reflejo del comportamiento poblacional de épocas en las que se iniciaban los esfuerzos de contención demográfica y el incremento en la participación de las mujeres en estos grupos de edad. El porcentaje de participación tiende a disminuir a partir de los 45 años de edad, ante la dificultad creciente para permanecer en un empleo asalariado conforme la edad del trabajador avanza.

La información de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) 2000 por sexo, muestra un cambio en las tasas de participación. Considerando la población en edad de trabajar (de 12 años y más), desde los años setenta, la participación de las mujeres se ha ido incrementando de tal manera que de 17.6% en 1970 pasa a 36.4% en 2000.

La mayor incorporación de mujeres a la actividad productiva obedece, por un lado, a la necesidad de complementar el ingreso familiar y por otro al rápido aumento en la escolaridad de las mujeres, considerando la estrecha correlación existente entre nivel de educación y tasa de participación.

Cuando se examina su distribución por tipo de localidad, según cifras del Censo General de Población y Vivienda 2000, el 50.2% de la población económicamente activa se ubica en áreas menos urbanizadas, destacando las localidades clasificadas como rurales (localidades menores de 2,500 habitantes) y el 49.8% en áreas de 100,000 y más habitantes.

En el análisis por actividad, las agropecuarias registraron la mayor proporción de población ocupada que no percibe ingresos, ya que 34.3% del personal total del sector está en esa situación. Ello se ve agravado cuando se observa que otro 51.4% de la población de dicho sector reportó ingresos de hasta dos salarios mínimos. Estos datos muestran la complejidad económica de este sector, al ubicarse con una significativa población que recibe ingresos bajos, mientras que la otra parte no recibe pago alguno por su trabajo.

La transformación de la estructura productiva de la economía mexicana ha generado a su vez modificaciones sustanciales en la estructura del empleo, de tal manera que para el periodo 1990-2000 el sector servicios concentró una gran parte de las plazas existentes, pasando de 4.2 millones de ocupados permanentes promedio en el primer año, a 6 millones en el último. En la modificación estructural, el sector más afectado resultó el agropecuario, que perdió casi 110 mil empleos en dicho periodo, mientras que la industria de la transformación sólo incrementó su plantilla permanente en 1.2 millones de ocupados.

El peso del sector primario en la población económicamente activa del país, sigue siendo decisivo, si bien con una tendencia a disminuir; durante la última década pasó del 25.7% de la PEA nacional promedio en 1992-1994, al 20.9% como promedio del periodo 1997-1999.

El sector agropecuario en México tiene un mayor peso relativo en la economía nacional respecto a otros países; contribuye al PIB nacional cuatro veces lo que el de Estados Unidos y casi tres veces el de la Unión Europea. No obstante, la productividad laboral promedio, definida como el cociente entre la participación sectorial en el PIB nacional y la población ocupada, es de apenas 0.29, mientras que en Estados Unidos y la Unión Europea es de casi el doble.

**PRODUCTIVIDAD LABORAL DEL PIB PRIMARIO.
PROMEDIO 1992-1999 (Porcentaje)**

CONCEPTO	MEXICO		EE.UU.		UNION EUROPEA	
	92-94	97-99	92-94	97-99	92-94	97-99
(1) Participación % del PIB primario en el PIB nacional.	6.2	6	1.7	1.5	2.6	2.2
(2) Participación % de la población ocupada en Actividades agropecuarias en el empleo total.	25.7	20.9	2.8	2.7	5.5	4.7
(1/2) Productividad Laboral.	0.24	0.29	0.36	0.55	0.47	0.46

FUENTE: Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation. OECD.

De los 8.7 millones de sujetos agropecuarios² registrados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) en 2000, el 39% son productores y el 61% son trabajadores. Estas personas sin tierra participan en un mercado laboral precario, de ocupación estacional, bajas prestaciones sociales y mano

² De acuerdo a la STPS son sujetos agropecuarios aquellos individuos que participan en la obtención de productos de la tierra o de la actividad pecuaria.

de obra no calificada. Otra característica de este grupo es que más de la mitad no perciben pago ya que laboran en unidades de producción familiares.

Con mucho, la fuente más importante en la generación del ingreso rural, son las remuneraciones al trabajo (35%), seguidas de la renta empresarial (26%). El valor promedio agregado del sector por persona ocupada, muestra que las remuneraciones al trabajo son cuatro veces menores al de otras actividades económicas.

La composición del ingreso de los productores agropecuarios es muy diferente dependiendo del tamaño de la unidad productiva: en predios menores de 5 hectáreas el ingreso familiar derivado de actividades agropecuarias se sitúa entre el 22% y el 35%, mientras que el ingreso familiar que se genera a través de actividades no agropecuarias se sitúa entre el 50% y el 58%. A medida que las familias poseen unidades de producción con superficies mayores, la participación relativa del ingreso de origen agropecuario aumenta: para predios mayores de 18 hectáreas éste representa más del 72% del ingreso total.

Las remesas de los trabajadores migrantes hacia los Estados Unidos constituye una fuente importante de ingreso de las familias campesinas, principalmente de las de ingresos bajos y medios. Dichos recursos significan entre el 20% y el 16% del ingreso total para las familias con predios menores de 18 hectáreas; en tanto que para las familias con predios de mayor superficie, esos recursos son marginales. En 2000 las remesas representaron para México un ingreso de 6,280 millones de dólares, constituyendo la segunda fuente más importante de divisas para el país, después del petróleo.

La distribución del ingreso de la población rural muestra patrones de profunda desigualdad. En tanto que el 10% de la población con menores ingresos participó en 2000 con el 2% del ingreso rural total, el 10% más rico participaba con el 34% de los ingresos totales generados. Lo anterior, sumado a la relativamente reducida productividad del campo, se traduce en que el 55% de la población rural viva en condiciones de pobreza³.

1.5.1. Trabajadores migratorios

La migración de mexicanos hacia el exterior, principalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica, tiene como principales causas la carencia de empleo y la escasez de oportunidades para obtener un ingreso que permita sustentar una vida digna.

Se estima que anualmente ingresan al territorio norteamericano, alrededor de 150 mil migrantes ilegales, de los cuales más de la mitad provienen de México.

En los últimos años se han presentado cambios, en aquellos estados del país que tradicionalmente habían venido expulsando su población a los Estados Unidos, por lo que el fenómeno de la migración se da con mayor intensidad en entidades federativas distintas a las que tradicionalmente presentaban movimientos de población.

En el periodo 1993-1994, los principales estados expulsores de migrantes fueron por orden de importancia: Guanajuato, Coahuila, Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Tamaulipas y Sinaloa, que en conjunto sumaron casi 1.8 millones de personas que emigraron. Para los años 1999-2000, la expulsión de los principales estados, por orden de importancia, fue: Sonora, Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Sinaloa, el Distrito Federal y el Estado de México, que acumularon más de 1.4 millones de personas que abandonaron sus localidades para buscar mejores oportunidades en los Estados Unidos.

Actualmente los trabajadores permanentes en Norteamérica forman un flujo anual de 300 mil aproximadamente. En su mayoría son jóvenes entre 20 y 24 años, solteros. Asimismo, de acuerdo a la Dirección General de Atención al Migrante de la Presidencia de la República, se calcula que en conjunto, hay 20 millones de personas nacidas en México que viven en Estados Unidos, de los cuales 5 millones carecen de estatus legal. En 1990 los trabajadores mexicanos representaban aproximadamente el 4% de la fuerza de trabajo en Estados Unidos.

Es probable que el flujo de personas hacia ese país continúe, si se considera el escaso dinamismo del campo mexicano, su tendencia a una creciente tecnificación (con menor intensidad de requerimientos de mano de obra) y el rápido crecimiento de la población rural. Por otra parte, la *Oficina Laboral de Estados Unidos* prevé que para el 2008 ese país tendrá un excedente de 5 millones de empleos y no tendrá trabajadores para ocuparlos.

1.5.2. Condiciones laborales de la población indígena

En México, 22% de la fuerza laboral se dedica a la agricultura y, de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas* de 1997, ésta es la principal rama de actividad en las comunidades

³ La CEPAL define como pobreza a los hogares cuyo nivel de ingreso es igual o menor a dos veces el valor de una canasta alimenticia básica.

indígenas, en la que participa el 70%⁴ de la población ocupada. El trabajo artesanal es la segunda en importancia, ocupa 13%; el comercio 6.4%; la industria de la construcción 3% y el 7.6% restante se dedica a otras actividades. El 69.3% de la población ocupada son hombres y 30.6% mujeres.

La mayoría de los productores rurales del país se caracterizan por ser minifundista y producir en condiciones precarias, carentes de infraestructura productiva, sin acceso a fuentes de financiamiento y deficientes o nulos canales de comercialización. Es decir, sobrevive sin los elementos que le permitan impulsar y consolidar las actividades básicas para su desarrollo. Esta situación la comparte una alta proporción de las comunidades indígenas lo que, entre otros factores, incide en la reproducción de las condiciones de pobreza y marginación.

Del total de la población indígena, 42.8% trabaja por cuenta propia, 33.4% representa a trabajadores familiares sin pago y el 19.3% es trabajador asalariado con un trabajo más o menos permanente de baja remuneración⁵, lo que ha impulsado las corrientes de migración temporal.

A pesar de que la agricultura es la principal actividad económica de la población indígena, ésta se destina fundamentalmente al autoconsumo. La milpa constituye el eje central de la vida productiva cotidiana. La subsistencia de las unidades domésticas con base en la agricultura es cada vez más difícil, entre otras causas, por el tamaño de las parcelas y el deterioro de los recursos naturales.

No obstante, la participación de los productores indígenas es significativa en los cultivos de café, pimienta, vainilla, cacao, amaranto, maguey, miel y nopal. La producción de caña de azúcar, tabaco y hortalizas, en muchos casos, no se podría concebir sin la participación de estos mexicanos y, en el caso de los dos últimos cultivos, sin la participación de la mano de obra femenina.

De acuerdo con el índice de rezago social por municipio, calculado por la SEDESOL y el INI para el año 2000, el rezago en empleo⁶ muestra que, de los 1,310 municipios que presentan un alto y muy alto grado de rezago, 46.4% corresponden a municipios con una población de HLI igual o mayor al 30% del total. En ellos viven cerca de 5.9 millones de personas de las cuales casi 4 millones son indígenas.

La magnitud del rezago en empleo de la población indígena queda aún más clara cuando se observa que, de los 347 municipios con 70% y más población indígena, 94.5% están en los estratos alto y muy alto.

Producto de la marginación y la pobreza, las familias indígenas incorporan a todos sus miembros en las actividades productivas. Los menores trabajan en las unidades económicas familiares desde edades muy tempranas. Por estas labores no perciben salario.

Las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas de 1997 señalan que 16% de los niños y cerca de 10% de las niñas de entre 6 y 11 años realizan actividades por las que perciben un salario. Este porcentaje se incrementa en los niños entre los 12 y 14 años, 50% en los varones y 22% en las mujeres.

En el caso de los niños entre 6 y 11 años, la proporción de quienes realizan actividades agropecuarias llega al 90% y entre los menores de 12 a 14 años es el 88%. Esta temprana incorporación al mercado de trabajo explica, entre otros factores, la baja escolaridad y la escasa calificación técnica de la población indígena trabajadora.

De acuerdo con datos del Censo de 1990, 82.4% de la población indígena ocupada recibía hasta dos salarios mínimos mensuales por su trabajo y sólo 17.6% percibía ingresos superiores. Al desagregar esta información se observa que 21% no recibía ingresos por su trabajo y 18% era remunerado con medio salario mínimo. Dos quintas partes de los indígenas vivían con 20 pesos diarios; 20.4% recibía entre la mitad y menos de la mitad de un salario mínimo.

1.6. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

1.6.1. El sector agropecuario y pesquero

La participación del sector primario en la economía nacional ha registrado una tendencia decreciente al pasar del 6.3% del PIB nacional en el periodo 1990-1994 al 5.5% en el año 2000, mientras que en la rama de alimentos y bebidas se mantuvo en un 5.0%.

Participación del sector agroalimentario en el PIB nacional (porcentaje)

⁴ Estimaciones de Mercedes Pedrero con la colaboración de Julio Guadarrama, basadas en el archivo magnético de la ENEZI, INI-PNUD, 2001.

⁵ Ibid

⁶ Este índice se construye a partir de cuatro variables: el porcentaje de la población ocupada en el sector de la agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza, el porcentaje de la población ocupada que no trabajó o que trabajó hasta 32 horas en la semana, el porcentaje de la población ocupada que no recibió ingresos o que recibió hasta dos salarios mínimos y, el porcentaje de la población no derechohabiente a seguridad social.

Años	Producto Interno Bruto (PIB)						
	Primario a=b+c+d+e	Agrícola (b)	Ganadería (c)	Silvicultura (d)	Caza y Pesca (e)	Alimentos y Bebidas (f)	Agroalimentario (a+f)
Promedio 1990 - 1994	6.34	4.36	1.51	0.29	0.18	5.09	11.43
1995 - 2000	6.06	4.27	1.35	0.26	0.18	5.24	11.3
2000	5.5	3.83	1.26	0.26	0.15	5.09	10.59

FUENTE: Elaborado con base en datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI.

La importancia relativa de las distintas ramas que componen el sector primario, indica que la agricultura y la ganadería generan más del 90% del producto sectorial.

Estructura del PIB primario (porcentaje)

Años	Producto Interno Bruto (PIB)				
	Primario a=(b+c+d+e)	Agrícola (b)	Ganadería (c)	Silvicultura (d)	Caza y Pesca (e)
Promedio 1990-1994	100	68.76	23.88	4.55	2.82
1995-2000	100	70.52	22.15	4.45	2.89
2000	100	69.62	22.88	4.77	2.73

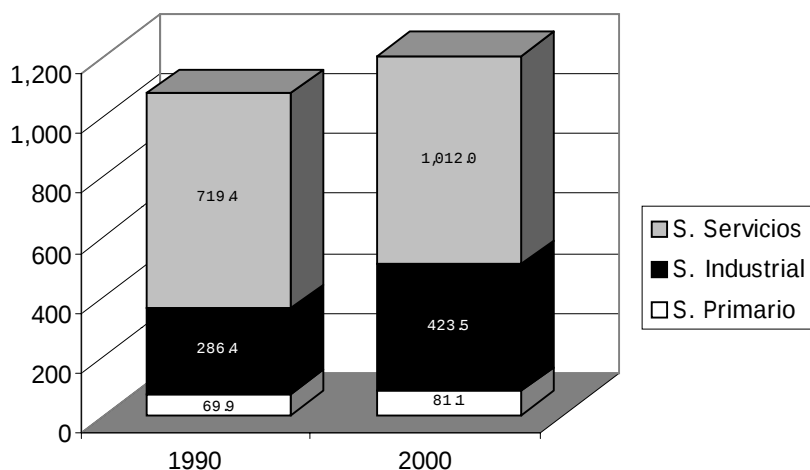
FUENTE: Elaborado con base en datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI.

El sector primario ha mostrado un dinamismo menor al de la economía en su conjunto. En el periodo 1990-2000, el PIB nacional creció en promedio 3.4%, mientras que el sector primario lo hizo al 1.6%, inferior aun al crecimiento de la población (1.8%); al interior de éste, la agricultura creció 1.6% y la ganadería a igual ritmo. Por su parte, el sector de alimentos y bebidas registró un crecimiento de 3.4% en el periodo de referencia.

La tendencia hacia una menor participación del PIB primario en la economía se ha presentado en todo el mundo como un fenómeno asociado con la industrialización y el desarrollo económico de cada país.

Este fenómeno puede ser "virtuoso" si los sectores no agropecuarios de la economía son capaces de incorporar al proceso productivo, a la población rural. La movilidad laboral, hacia fuentes de empleo mejor remuneradas, se facilita en la medida en que mejoren las condiciones de educación, salud y vivienda, en el medio rural.

Composición del PIB nacional por sectores (miles de millones de pesos a precios de 1993)



FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI

Crecimiento promedio del PIB nacional y PIB agroalimentario (porcentaje)

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

PERIODO	Nacional	Primario (a)	Agrícola	Ganadería	Silvicultura	Caza y Pesca	Alimentos y Bebidas (b)	Agroalimentario (a + b)
2000/1990	3.5	1.5	1.5	1.6	1.6	1	3.4	2.4
2000/1994	3.4	1.8	2	1.2	3.3	0.6	3.4	2.6
2000/1999	6.6	0.6	-0.6	3.4	6.3	0.6	3.6	2

FUENTE: Elaborado con base en datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Por su parte, la actividad agroindustrial ha crecido a tasas superiores al sector primario y genera más valor agregado. En el periodo 1990-2000, el PIB agroindustrial (alimentos, bebidas y tabaco) creció en promedio 3.5%. Esta tasa es superior al incremento del sector primario y casi igual al de la economía en su conjunto.

**Producto Interno Bruto Agroindustrial
(millones de pesos a precios de 1993)**

Concepto	1990	1995	2000 p/	TMAC */	
				2000/1990	2000/1995
Alimentos, Bebidas y Tabaco	53,509.20	61,267.20	75,336.60	3.5	4.2
Carnes y Lácteos	9,487.00	12,778.50	15,890.90	5.3	4.5
Preparación de Frutas y Leg.	2,148.20	2,527.30	3,721.80	5.6	8
Molienda de Trigo	5,462.10	5,747.40	6,490.90	1.7	2.5
Molienda de Maíz	7,176.10	7,675.30	8,165.90	1.3	1.2
Beneficio y Molienda de Café	1,426.40	1,471.80	1,500.50	0.5	0.4
Azúcar	1,618.20	2,297.40	2,284.40	3.5	-0.1
Aceites y Grasas Comestibles	1,690.30	1,966.20	2,219.70	2.8	2.5
Alimento para Animales	1,017.20	1,017.80	1,202.00	1.7	3.4
Otros Productos Alimenticios	9,365.60	10,583.80	14,811.30	4.7	7
Bebidas Alcohólicas	1,970.70	1,665.20	1,541.60	-2.4	-1.5
Cerveza y Malta	3,835.30	4,534.50	6,227.90	5	6.6
Refrescos y Agua	6,021.00	6,811.90	8,997.70	4.1	5.7
Tabaco	2,291.30	2,190.10	2,282.00	0	0.8

n.d.= Datos no disponibles.

*/ Tasa Media Anual de Crecimiento.

P/ Preliminar.

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI.

Prácticamente todas las actividades que conforman el PIB agroindustrial registran crecimientos en el periodo 1990-2000.

Los sectores de carnes y lácteos; otros productos alimenticios; la molienda de maíz y las industrias de refrescos y aguas contribuyen con el 63.5% del total del PIB agroindustrial en el año 2000.

El mayor dinamismo en el sector agroindustrial en el periodo 1990-2000 correspondió a la preparación de frutas y legumbres (5.6%), carnes y lácteos (5.3%), la industria de la cerveza y la malta (5.0%) y azúcar (3.5%).

Durante el periodo 1995-2000, el PIB del Sector de Alimentos, Bebidas y Tabaco, registró un mayor dinamismo que durante el periodo 1990-2000, al crecer en promedio anual en 4.2%.

**Industria Alimentaria. Crecimiento regional
del Producto Interno Bruto 1993-1999*/**



* / Se comparan los valores medios de los periodos 1997-1999 y 1993-1995, incluye Agropecuario, Silvicultura, Pesca y la división de Alimentos, Bebidas y Tabaco de la Industria Manufacturera.

Fuente: Elaborado con datos del INEGI

- Las disparidades regionales en la producción de alimentos continúan agudizándose en virtud de las diferentes dinámicas que la actividad tiene en las entidades federativas.
- De 1993 a 1999, el valor agregado bruto total obtenido en la producción de alimentos se incrementó 10.9 por ciento. Con referencia a este promedio los estados que observaron un mayor ritmo de crecimiento fueron Querétaro, Michoacán, Chihuahua, México y Baja California; cuyo valor agregado conjunto se incrementó en 26.3 por ciento.
- En una dinámica intermedia se encuentran las entidades de Veracruz, Yucatán, Baja California Sur, Aguascalientes, Jalisco y Durango, los cuales promediaron un crecimiento del 12.9 por ciento.
- El rango de los incrementos bajos se localiza en los estados de Nuevo León, Colima, Puebla, Tlaxcala, Coahuila, Campeche, Sinaloa, Chiapas, Zacatecas, Oaxaca, Distrito Federal, Guerrero, Sonora, Guanajuato e Hidalgo; el crecimiento observado para este conjunto fue del 6.3 por ciento.
- Finalmente, en los estados de Morelos, Quintana Roo, Tabasco, Nayarit, Tamaulipas y San Luis Potosí, el valor agregado por las industrias alimentarias presentó una reducción media del -2.7 por ciento.

Las diferentes dinámicas registradas por los diversos encadenamientos productivos así como en la integración de los productores primarios a las actividades de comercialización y transformación, han propiciado el aumento de la desigualdad entre las regiones. De 1993 a 1999, el crecimiento de PIB agropecuario, silvícola y pesquero de la Región Centro-Norte fue de 10.3% y de la Región Sur-Sureste de sólo 6.4%.

1.6.1.1. La agricultura

De los 198 millones de hectáreas que conforman la superficie nacional, el 11% son tierras agrícolas, 57% de pastizales y praderas, 26% forestales, y 6% de otros usos. En la actividad agropecuaria y forestal operan 3.8 millones de unidades de producción rural.

El sector agrícola nacional se caracteriza por una gran diversidad de agroecosistemas: desde los tropicales en terrenos bajos, hasta los de valles altos y laderas escarpadas, pasando por los semidesérticos y desérticos. De la superficie dedicada a la agricultura se puede señalar, en términos generales, que casi el 25% se cultiva bajo condiciones de riego, ya que la mayoría de las siembras del país son de temporal. En el caso de la superficie de riego, poco más del 10% se encuentra bajo sistemas tecnificados, mientras que el resto opera bajo condiciones de riego tradicional.

En la mayoría de los casos, la fragmentación de la tenencia de la tierra, acompañado de una cultura de monocultivo, uso de laderas pronunciadas y de tecnologías tradicionales, derivan en la baja

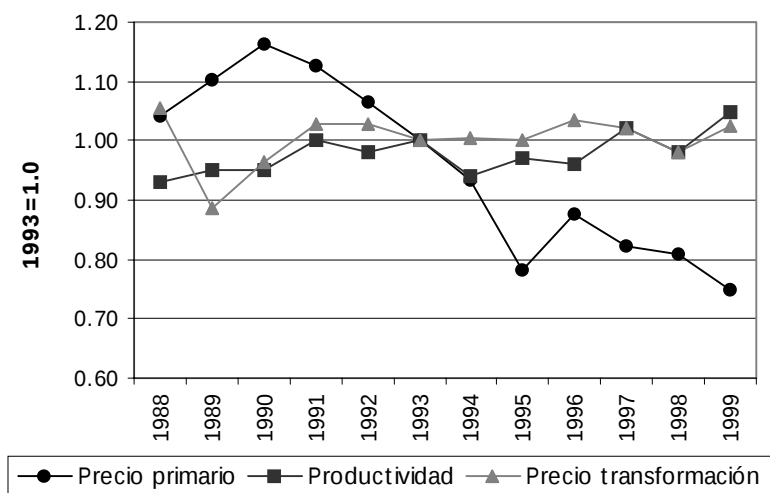
productividad que limita la participación y desarrollo de los mercados para estos sistemas de producción y sólo satisfacen parcialmente el autoconsumo.

El desarrollo del capital humano en la población rural representa uno de los mayores retos de la presente administración de gobierno: de cada 10 productores, 9 no tienen acceso a los apoyos tecnológicos adecuados; 8 de cada 10 no están organizados para el trabajo, en tanto que los programas de entrenamiento y capacitación formales e informales no se han difundido adecuadamente y su universo de atención es muy reducido.

El constante fraccionamiento de las unidades de producción nos marca la impostergable necesidad de una transformación en el énfasis de la política de apoyos y la búsqueda de alternativas intensivas en el uso del recurso tierra. La tierra de labor *per cápita* decrece en forma acelerada; en la década de 1960 fue de 0.75 ha, actualmente es de 0.34 ha y para el año 2010 será de sólo 0.25 ha. Actualmente, el 60% de las unidades de producción tienen 5 ha o menos y el 30% son menores de 2 hectáreas. En estos segmentos, la pequeña escala de producción, genera la necesidad de alternativas de producción que permitan una capitalización de las unidades de producción adecuada; una reconversión tecnológica ordenada y de fácil acceso, y la vinculación con el tipo de mercado más conveniente a sus condiciones.

El comportamiento de los precios sectoriales en relación con el nivel de precios de la economía nacional ha sido errático. En el pasado reciente, la agricultura mostró una ligera tendencia al aumento de la productividad por hectárea cosechada, lo cual sólo ha permitido mantener los ingresos de los productores, debido al descenso de los precios que reciben en relación con los precios que se pagan en otras actividades.

Agricultura, índices de precios relativos y productividad



FUENTE: Elaborado con datos de INEGI

Entre 1993 y 1999 la productividad media por hectárea cosechada aumentó en 5%, en tanto que los precios relativos del sector agrícola disminuyeron en 25%. Esta situación contrasta con los precios de la industria de alimentos que en el mismo periodo fueron 3% superior al nivel general de precios de la economía. Esta ventaja de generación de valor que existe en la transformación de los productos del campo no ha sido aprovechada plenamente por los productores agrícolas debido a su escasa integración a los siguientes eslabones de las cadenas agroalimentarias.

El aprovechamiento de los recursos naturales con prácticas adecuadas y sostenibles representa una de las prioridades de nuestra política agropecuaria. En al menos 12 entidades de la República tradicionalmente se ha practicado la roza-tumba-quema en una superficie anual que va de las 400 mil a las 500 mil hectáreas. En el periodo 1999-2000 se promovió la práctica de la roza-pica-incorpora, logrando disminuir el uso de fuego en 25% de la superficie quemada anualmente, lo que se ha traducido en una reducción en la incidencia de incendios forestales a través de una agricultura más sustentable. Hay una innegable mejora en la calidad del aire y del suelo en aquellas regiones en donde se ha logrado cambiar dicha práctica.

La posición geográfica de nuestro país, su orografía, tipos de suelo y extensión territorial, determinan precipitaciones pluviales altamente variables, con fuertes diferencias regionales y marcados periodos de escasez, particularmente en las regiones áridas y semiáridas que significan el 76% del territorio nacional.

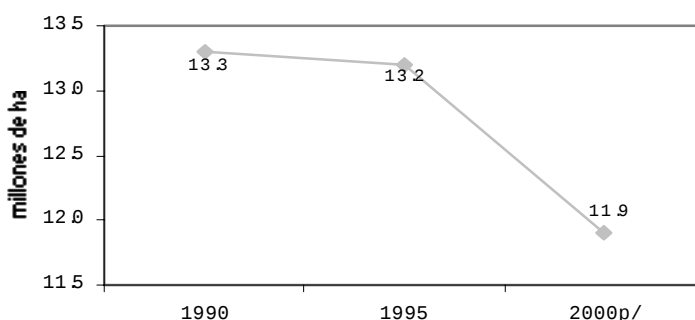
Con base en la distribución de lluvias y la disponibilidad de infraestructura hidroagrícola, se estima que en las zonas áridas y semiáridas del país, donde se ha registrado sequía de manera recurrente en los últimos seis años, se siembran bajo condiciones de temporal 5.7 millones de hectáreas, de las cuales 25% presenta condiciones de muy alta siniestralidad y muy baja productividad. Cuando ocurren heladas tempranas, los daños pueden llegar a ser catastróficos.

En los últimos diez años la producción de granos básicos y oleaginosas se estancó debido a la reducción de la superficie cosechada, afectada de manera importante por las condiciones climatológicas adversas, por el comportamiento a la baja de los precios de venta al productor, los costos a la alta de los insumos y a la inadecuada eficiencia productiva.

En cambio, en frutas, hortalizas y cultivos forrajeros vinculados a mercados más rentables, internos y del exterior, hay una tendencia de crecimiento significativa y consistente; en estos cultivos se concentran en mayor medida la organización para la producción, el progreso técnico, la inversión y el acceso a modernos canales de comercialización. Sin embargo, se reconoce la falta de estímulos para poder contar con un andamiaje comercial adecuado, en el que se incluyan esquemas de financiamiento competitivos.

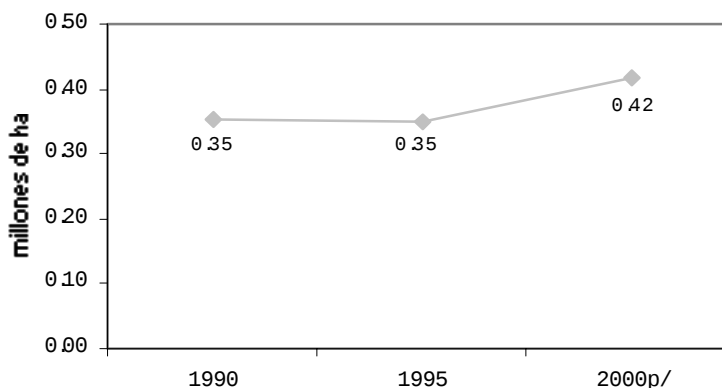
Superficie cosechada de los principales cultivos agrícolas

Principales granos y oleaginosas^{1/}

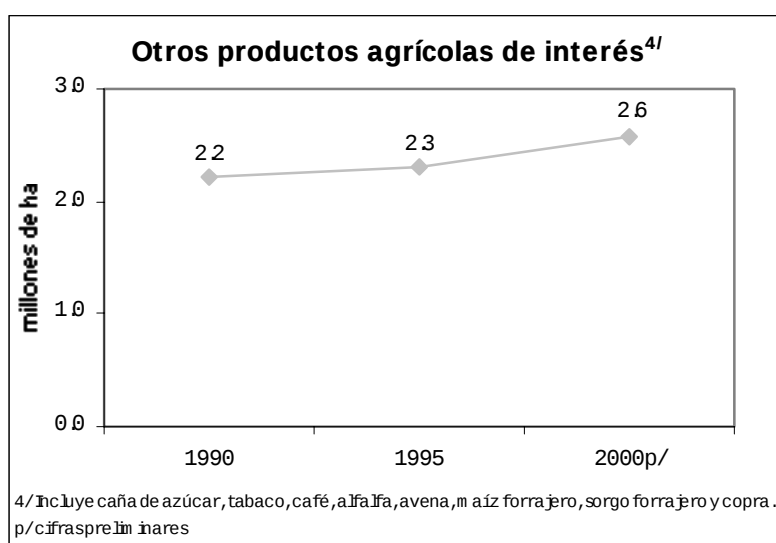
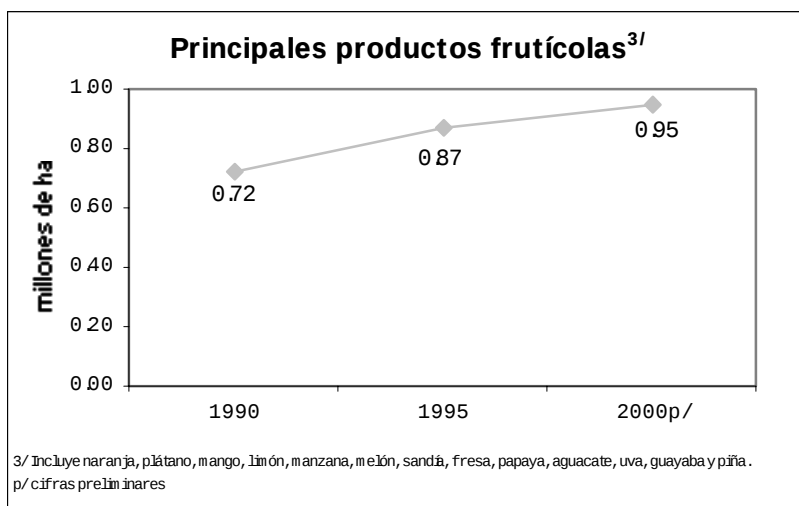


1/Incluye maíz, frijol, arroz palay, ajonjolí, cártamo, semilla de algodón, soya, sorgo y cebada

Principales productos hortícolas^{2/}



2/Incluye jitomate, chile verde, cebolla, papa, zanahoria, calabacita y tomate verde.
p/cifras preliminares



La política institucional dirigida a resolver los problemas en la agricultura a través de las diferentes dependencias gubernamentales, ha sido dispersa e inconsistente y limita la sinergia que requiere la actividad. Sin embargo, los limitados apoyos y subsidios, en muchos casos, no han cumplido con los objetivos para los que fueron creados: se distorsionaron las señales del mercado y los patrones de cultivo; se consolidaron ineficiencias, favoreciendo marcadamente a ciertas regiones; los apoyos han sido inoportunos y poco transparentes; además de que en muchos casos han estimulado el desarrollo de cultivos con repercusiones negativas en el medio ambiente y su sustentabilidad.

Han faltado medidas adecuadas de acompañamiento a la política de apertura comercial. Para enfrentarla, se instrumentaron los programas de PROCAMPO; Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales; y en el ámbito productivo, los programas de la Alianza para el Campo.

PROCAMPO fue concebido como un programa de apoyo al ingreso que permitiese a los productores de granos y oleaginosas contar con flexibilidad en sus decisiones de siembra y propiciar así la reconversión productiva. En el manejo del Programa se presentó un burocratismo excesivo que inhibió los procesos de reconversión y provocó que los recursos llegaran con poca oportunidad. Más significativo aún, los apoyos a la comercialización se concentraron principalmente en maíz, trigo y sorgo en ciertas regiones del país, lo que provocó que los agricultores se orientaran crecientemente a la producción de dichos cultivos, nulificándose así los efectos potenciales de reconversión que hubiesen podido derivar del PROCAMPO.

Los cupos de importación pactados como mecanismos de transición en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), tenían como objetivo propiciar un ajuste gradual del sector productivo; así como, garantizar el abasto de materias primas, en las cuales el país es deficitario, a los sectores consumidores, principalmente el pecuario. Al tratar de lograrse estos últimos objetivos, en muchas ocasiones se interfirió con la comercialización de los productos nacionales.

Finalmente, no existió consistencia entre el marco de apertura comercial con las políticas de apoyo, lo cual dio lugar a la ruptura de eslabonamientos de importancia para el país, como en los casos de oleaginosas –aceites y algodón–textiles, que de no atenderse, pueden incluso llevar a la desaparición de importantes rubros de la agroindustria en el mediano plazo.

Por otra parte, el PROCAMPO, combinado con los demás instrumentos de política gubernamental, no han logrado establecer bases sólidas para un repunte productivo. En PROCAMPO, participan un grupo numeroso de productores con predios pequeños, cuya capitalización no puede recaer exclusivamente en los pagos del Programa, sino que se requieren de estrategias adicionales.

Una de las limitaciones del PROCAMPO en apoyo a la capitalización rural era la inflexibilidad de su marco normativo para adelantar los apoyos monetarios correspondientes a ciclos agrícolas futuros. La ausencia de esta posibilidad impidió que proyectos viables se llevaran a cabo. Asimismo, cuando los apoyos llegan en forma extemporánea el abanico de posibilidades de asignación de los recursos se reduce. Se han propiciado impactos permanentes en las unidades de producción, si bien no de manera generalizada, como es la adquisición de bienes de capital, cuya aplicación permite desencadenar una serie de actividades que modernizan la explotación agrícola, la siembra de cultivos más adecuados al medio natural o de mayor densidad económica y que elevan la competitividad. Para reforzar esta vía de modernización de las unidades de producción, el 31 de diciembre de 2001 se expidió la Ley de Capitalización del PROCAMPO, encaminada a apoyar la iniciativa de los productores, dándoles la posibilidad de contar con recursos anticipados sobre pagos futuros, ampliando también el acceso a recursos de crédito.

■ Agua

En México se consumen alrededor de 80 km³ de agua por año que representan, de acuerdo con datos de la CNA, el 17% de la disponibilidad y, en términos generales, ubican el recurso como sujeto a presión moderada; sin embargo, al hacer un análisis regional encontramos que la región Norte del país se encuentra bajo un régimen de alta presión, lo cual empieza a limitar el desarrollo adecuado de las actividades humanas, incluyendo obviamente las agropecuarias.

El uso consuntivo predominante del agua es 82.7% agrícola; 12.6% público y 4.7% industrial. Además se reusan 3 km³ de aguas residuales principalmente para la agricultura.

Para el manejo y administración del agua para riego, la superficie se encuentra distribuida en un 54% en 82 distritos de riego y en un 46% en las unidades de riego para el desarrollo rural (URDERALES).

De los 82 distritos de riego, sólo 40 han sido parcialmente rehabilitados; los otros permanecen en un estado de gradual deterioro por falta de financiamiento e inversión. Además, la conducción y aplicación del agua es ineficiente ya que se desperdicia más de la mitad; su inadecuado uso, aunado al costo de extracción del subsuelo, es un reto que debe enfrentarse a la luz del impacto ecológico, económico y social. Asimismo, se requiere una política adecuada que estimule el ahorro del líquido vital y la eficiencia en su empleo, en beneficio de los productores y del propio país.

Las actividades acuaculturales, son una opción para fortalecer e incrementar los rendimientos de los agroproductores.

La acuicultura debe ser el primer uso productivo del agua para la producción de alimentos, ya que no la consume y en términos de energía para inducir la producción de alimentos representa el costo más bajo con altos índices de rentabilidad sumada posteriormente al uso para las actividades agrícolas y ganaderas.

Un estanque de 1,000 m³, podría producir cinco toneladas de peces con un valor aproximado en el mercado de 100,000 pesos.

Ante lo anterior se destaca la necesidad urgente de que la sociedad mexicana reoriente sus prácticas en el uso del recurso agua, sobretudo en momentos en que los retos económicos, ambientales, sociales y políticos así lo demandan. El aprovechamiento integral del recurso agua en México y el mundo se vislumbra como una prioridad y obligación estratégica. Redefinir el uso prioritario del recurso y promover las actividades acuaculturales, ligadas a la producción del agro, como primera opción, será una de las acciones de gran importancia para los próximos años.

Pero no sólo es importante la priorización en su uso, sino también fundamental tomar medidas para no contaminarla y mitigar los probables impactos de aquellos sectores que actualmente utilizan este recurso.

Los problemas fundamentales para el aprovechamiento del agua en la agricultura son la poca infraestructura de riego y sus deficientes niveles de tecnificación, lo cual se refleja en que menos del 25% de la superficie agrícola se cultiva bajo condiciones de riego. Tampoco se aplican sistemas de captación, manejo y distribución de agua de lluvia y las pobres formas de recuperación de aguas residuales que existen impiden, por un lado, su aprovechamiento más intenso y, por otro, un uso inocuo para el cultivo de productos agrícolas, principalmente los de consumo directo en fresco.

■ Suelo

En el caso del suelo, sólo el 11% de la superficie nacional tiene capacidad de uso agrícola y la producción actual ocupa casi el total de esa superficie. En tal virtud, no es posible generar un crecimiento de la actividad con la apertura de nuevas tierras al cultivo, como ocurrió en el periodo de 1940 a 1980, a menos que se generen presiones en zonas con otra vocación, con la correspondiente pérdida de eficiencia productiva. Ese error no se debe repetir.

De la superficie dedicada a la agricultura cerca del 64% se encuentra sometida a procesos de erosión hídrica y 94% a la erosión eólica. De acuerdo con estimaciones, la superficie erosionada crece a un ritmo de 1% anual.

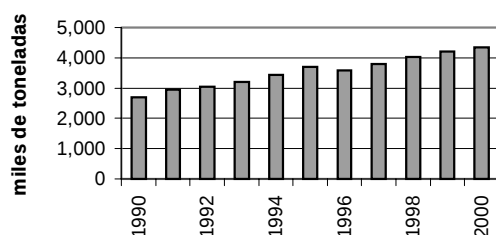
1.6.1.2. La ganadería

Actualmente la ganadería es la actividad productiva más diseminada en el medio rural, pues se realiza sin excepción en todas las regiones ecológicas del país y aun en condiciones adversas de clima. La superficie con actividad ganadera en México es de 110 millones de hectáreas.

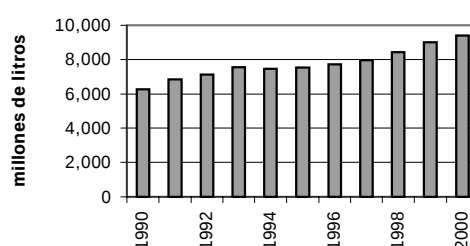
Las cifras de producción muestran que el crecimiento de la ganadería se ha sostenido en la última década. En materia de carnes, la tasa media de crecimiento anual (TMCA) del periodo 1990-2000 fue de 4.9%; en esa década destacó el incremento anual de la oferta de la avicultura productora de carne de 9.3 puntos porcentuales y las de porcino y ovino con 3.1%.

En leches, la adecuación del entorno bajo el cual se desempeña la actividad, permitió que se expandiera a un ritmo anual de 4.3%; por su parte, la avicultura productora de huevo para plato, mostró un importante dinamismo de 6.3 puntos porcentuales al año.

Producción de carne

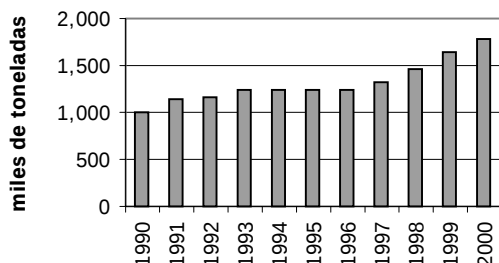


Producción de leche

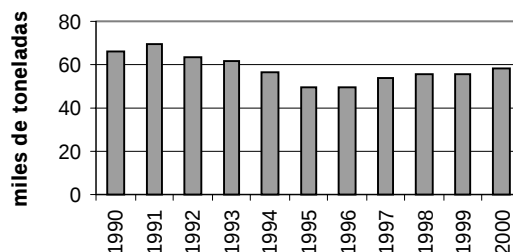


La producción de miel es la única en la que se identifican variaciones negativas en la primera mitad de la década de 1990, por el efecto de fenómenos meteorológicos adversos y la presencia de la Varroasis; esta tendencia decreciente se ha revertido y se observa su continua recuperación a partir de 1995.

Producción de huevo para plato



Producción de miel de abeja



Tal desenvolvimiento del sector pecuario implica una mayor disponibilidad de carnes, leche, huevo y miel *per cápita* en el país; tal disponibilidad se ubica, en el año 2000, en más de 43 kilogramos de carne al año, 18 kilogramos de huevo, 328 gramos de miel y cerca de 94 litros de leche, considerando en todos los casos únicamente producción nacional.

En el contexto internacional y de acuerdo con el índice de producción agropecuaria de la FAO (PIN), la evolución de la ganadería en México al año 2000 es positiva, comparado con la media de producción del periodo 1989-1991, con un índice de 138, superior a la media mundial y al experimentado por naciones

desarrolladas como los Estados Unidos de América y el bloque de países miembros de la Unión Europea. México ocupa el sitio 42 entre 210 naciones evaluadas.

La competitividad de algunos sectores productivos mexicanos es evidente y se refleja en los niveles de exportación observados en el pasado reciente. Las tres principales actividades exportadoras de la ganadería son la venta de becerros con destino al mercado norteamericano; la ubicación de carne de porcino en el Japón y otros países de oriente, y se observa un proceso de apertura de nuevos mercados para la miel.

En México, hasta la década de los años ochenta, la producción ganadera se basó en el crecimiento horizontal de la producción y, en el caso de los rumiantes, en la sobreutilización de los recursos naturales, lo que implicó un fuerte deterioro de los ecosistemas provocado por el sobrepastoreo; desde entonces se ha promovido su explotación racional a través de incorporación de tecnología, que además de productiva sea amigable con el medio ambiente.

En la década de los años noventa, se registró un importante fenómeno de incorporación de tecnología, prácticamente en todas las actividades ganaderas, lo cual elevó la productividad y la contención de los costos de producción, marcadamente en los estratos con mayor disponibilidad para financiar las inversiones que requiere la tecnificación.

El crecimiento en los sistemas de producción intensiva, ha requerido el manejo de dietas basadas en elevados contenidos de granos forrajeros. Se estima que la demanda de éstos para la ganadería, en el año 2000, ascendió a 16 millones de toneladas, principalmente sorgo y maíz, de producción nacional o importada. De esta demanda global, 42% corresponde a los requerimientos de la avicultura (carne y huevo), 25% a la engorda de porcinos, 19% a la producción de leche, 9% a la engorda de bovinos y el restante a otras actividades pecuarias.

El crecimiento en la producción y la productividad de este sector ha requerido un constante mejoramiento de la calidad genética de los animales utilizados. A este proceso, se han incorporado líneas genéticas mejoradas de las razas existentes y nuevas, que permiten disponer de los animales más adecuados para la producción en las diferentes regiones.

Detrás de la producción de la ganadería, se yergue una importante industria que transforma las materias primas en alimentos balanceados. Esta actividad empresarial conformada por 384 plantas procesadoras ubica a nuestro país como el segundo productor de alimentos para ganado en Latinoamérica y el octavo a nivel mundial.

La industria de transformación de productos ganaderos en México se conforma por más de 1,000 rastros municipales, cerca de 80 rastros Tipo Inspección Federal (TIF) y 450 plantas productoras de carnes frías y embutidos; así como más de 1,940 industrias lácteas, y más de 12 plantas acopiadoras de miel, ubicando en este gran universo a empresas con procesos tecnológicos de punta, que garantizan la calidad de los productos que ofrecen. Sin embargo, aún coexiste un sinnúmero de compañías con procesos deficientes, cuya modernización es necesaria para trasladar las mejoras en calidad que se registran en el ganado, la leche y otros productos pecuarios al consumidor, aplicando en paralelo esquemas de inocuidad que posicionen al mercado mexicano, a la altura del de nuestros socios comerciales.

Es preciso señalar que el desarrollo de la actividad ganadera está sujeta a riesgos derivados de factores internos y externos. El sector ganadero, al igual que cualquier otra actividad productiva sustentada en procesos biológicos, muestra gran sensibilidad a la presencia de fenómenos meteorológicos como la prolongación de los periodos de estiaje o sequía, periodos de lluvia prolongada e inundación de terrenos, los cuales tienen un efecto directo en aquellas ramas de la producción practicadas bajo sistemas extensivos o de pastoreo, dentro de los cuales se ubica la producción de carnes de bovino, ovinos, y la de caprinos, la de leche en sistemas de doble propósito y la apicultura.

Las alteraciones registradas en los últimos años en los periodos de lluvia y las fluctuaciones de temperatura, han demostrado que la ganadería ha avanzado en la tecnificación y en su preparación para enfrentar este tipo de fenómenos, aun cuando se resienten y disminuyen los niveles de producción y productividad.

En forma paralela, la ampliación de los periodos de estiaje y la falta de tecnificación de una parte importante de las explotaciones extensivas implica el deterioro de las áreas de agostadero y su sobreexplotación, lo cual limita la superficie de pastoreo disponible. Esto redundará en la pérdida de cobertura vegetal y de suelo, con el consecuente azolve de la infraestructura de captación de agua y la imposibilidad de recargar los mantos acuíferos.

La evolución reciente observada en varias ramas de la ganadería, como la avicultura, la porcicultura y la producción de leche, hace prever que la ganadería mexicana continuará avanzando en un proceso de

concentración hacia consorcios de productores y empresas integradas, que si bien no ponen en riesgo la producción ganadera, sí tendrán efecto negativo sobre la planta productiva, con el desplazamiento de un sinnúmero de pequeños productores, que tendrán que buscar otras alternativas de ingreso.

Uno de los factores que más ha afectado el desarrollo de algunas ramas de la ganadería mexicana es la desvinculación de los agentes económicos, lo que ha generado excesivos costos en la gestión de las cadenas productivas, que redundan en la elevación de los precios de los productos, alejándoles del poder de compra del consumidor, y en la baja de su competitividad con respecto a productos de importación. Este fenómeno de desvinculación ha sido salvado por consorcios y empresas ganaderas al integrarse horizontal y verticalmente.

1.6.1.3. La pesca y la acuicultura

México dispone de más de 11 mil km de litoral; de aproximadamente 3 millones de km² de zona económica exclusiva; de 358 mil km² de plataforma continental y de más de 2.9 millones de hectáreas de aguas interiores, en las que se incluyen 1.6 millones de hectáreas de lagunas litorales. Posee también una ubicación privilegiada que, con la presencia de fenómenos oceanográficos, determina gran biodiversidad de especies en los mares y en las aguas interiores.

México figura entre los primeros 20 países del mundo en cuanto a la captura de recursos pesqueros (1.5% de las capturas mundiales) y representa una fuente importante de divisas para el país con una balanza comercial históricamente superavitaria. Por pesquerías destacan el camarón, los túnidos y el tiburón-cazón, especies que se ubican entre los primeros 10 lugares en el contexto internacional en cuanto a su producción.

La pesca es una actividad compleja por la biodiversidad de los hábitats y de los ecosistemas marinos, acuáticos costeros y continentales; cada pesquería tiene su propia dinámica, derivada de las características biológicas del recurso, por lo que requiere de tecnologías particulares, administración de recursos específica, basada en la mejor evidencia científica, y de una infraestructura adecuada. Así, cada pesquería es una cadena productiva con su propia racionalidad económica y social.

Dado que la actividad se basa en el aprovechamiento de los recursos naturales agotables y que algunos de estos presentaban signos de abatimiento, durante los últimos años se dio mayor importancia a la regulación de las actividades pesqueras y acuícolas, a costa de disminuir las acciones de fomento y promoción de éstas. Por otro lado, la pesca se ha concentrado en las pesquerías tradicionales, lo cual ha implicado presiones sociales importantes y un incremento de acciones no controladas, en particular por actividades de pescadores furtivos.

El Instituto Nacional de la Pesca señala que del total de las pesquerías estudiadas un 27% se encuentra en deterioro, un 53% en su máximo aprovechamiento y sólo el 20% tiene posibilidades de aumento.

La acuicultura representa una alternativa real e importante para ampliar la oferta alimentaria en el país, contribuyendo a la seguridad alimentaria, generación de divisas y estimulando el desarrollo regional creando fuentes permanentes de empleo, así como disminuyendo la presión sobre los recursos pesqueros silvestres, en particular en la ribera.

La acuicultura participa en la producción pesquera nacional con poco más de 12% de la producción nacional. De acuerdo a las perspectivas a nivel internacional, la acuicultura podría representar en nuestro país más de 40% de la producción pesquera total en un plazo de entre diez y quince años. No obstante, su desarrollo se ha visto obstaculizado por diversos factores, entre los que destacan la escasa difusión y asimilación de los conocimientos técnicos básicos, insuficientes apoyos para la transferencia de tecnología, limitados recursos financieros y la imprecisión en la tenencia de la tierra susceptible de uso acuícola, en especial en las zonas costeras.

Existe rezago en materia de organización y capacitación, lo cual ha frenado la eficiencia y rentabilidad en las actividades pesquera y acuícola. Esto ha provocado falta de integración de la actividad a lo largo de todo el proceso y los productores han dejado en manos de los intermediarios la distribución y comercialización de los productos pesqueros y acuícolas; a su vez, los intermediarios concentran la producción en unos cuantos mayoristas que controlan el mercado, desde el precio en playa hasta el que paga el consumidor final, ocasionando con ello que el productor reciba sólo una pequeña proporción del precio final.

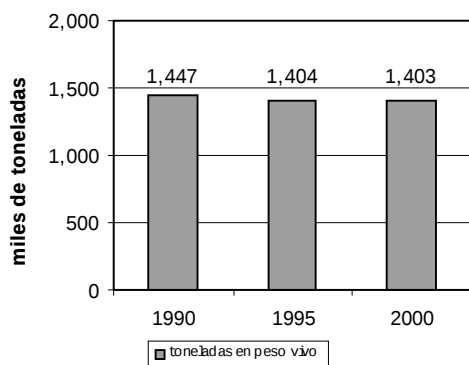
También existen deficiencias significativas en materia de inspección y vigilancia debido a la falta de recursos suficientes y eficientes para estas labores, por lo que el sector enfrenta la creciente práctica de pesca furtiva que pone en riesgo la sustentabilidad de algunas de las especies por el uso de artes de pesca no autorizadas, la falta de respeto a las épocas de veda y el incumplimiento de la normatividad vigente.

La pesca requiere hoy un redimensionamiento, un ordenamiento y, desde luego, un nuevo esquema para su aprovechamiento con justicia social.

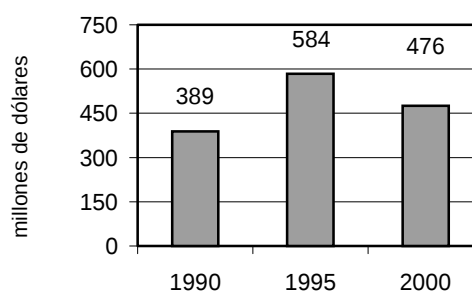
Para el desarrollo de la acuicultura es necesario producir los peces que se van a cultivar; sin embargo gran parte de los centros piscícolas (base de la acuicultura rural) producen menos de lo que permite su capacidad instalada por falta de recursos.

Las ineficiencias que se observan en las actividades de la pesca y la acuicultura, han provocado el inadecuado aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas. Sin embargo, en los últimos años la producción total se ha mantenido estable, a pesar de los incrementos registrados en las unidades acuícolas tecnificadas. En términos de valor, se registró una caída en las exportaciones durante el último lustro, debido a la baja en precios y al menor volumen de captura de especies como abulón, langosta y camarón, adicionalmente a un injustificado embargo atunero que lleva 10 años impuesto.

Producción pesquera y acuícola



Valor de las exportaciones de productos pesqueros



Fuente: I Informe de Gobierno 2001

Ante esta perspectiva, el ordenamiento de las actividades pesqueras –iniciado hace unos años– presenta resultados importantes en los distintos aspectos que lo integran. No obstante, se tiene la necesidad de fortalecer los mecanismos operativos con el fin de continuar y consolidar los logros ya alcanzados.

Históricamente la pesca y acuicultura han estado centralizados provocando una débil infraestructura en las entidades federativas.

Fortalecer a los estados y municipios para que formen instituciones y programas que atiendan al sector acuícola y pesquero, deberían ser las bases para una administración concurrente que fortalezca el federalismo, se homologuen programas y promueva un desarrollo equilibrado en el país, basta decir que aún existen estados costeros que dentro de su estructura orgánica no cuentan con una dependencia que atienda al sector acuícola y pesquero.

En México, la acuicultura ha mostrado en los últimos años un crecimiento promedio sostenido del 5%, sin embargo en regiones como el Noroeste el crecimiento anual ha superado el 10%, mientras que en el Sureste y el Caribe, su desarrollo es aún incipiente.

En la mayoría de los países subdesarrollados, la acuicultura se encuentra aún dentro de un régimen pesquero. México no ha sido la excepción, sin embargo, el sector reclama hoy su propio régimen, que le brinde las oportunidades para desarrollarse con dinamismo. Trabajar en este sentido debería de ser uno de los grandes retos del sector acuícola y pesquero.

1.6.2. La actividad forestal

El sector forestal tiene un carácter estratégico por su capacidad de establecer eslabones con otras actividades, además de generar empleos e ingresos y servicios ambientales que trascienden ampliamente su ámbito productivo; sin embargo, la silvicultura en México solamente aporta poco menos del 5% del PIB del sector primario y tan sólo 0.6% del PIB total.

La superficie forestal (integrada por bosques y selvas) abarca 49.6 millones de hectáreas. La producción forestal anual es de 9 millones de metros cúbicos rollo de maderables y de 100 mil toneladas de productos no maderables. Si bien la actividad forestal ha crecido dinámicamente en el último lustro, virtud de la nueva Ley Forestal que otorga mayor certidumbre a la forestería, la balanza comercial en 1999 presentó un déficit de 54 millones de dólares, ocasionado por un rápido crecimiento de la demanda doméstica.

El principal programa forestal de la Administración anterior fue el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR), diseñado por la SEMARNAP con el objeto de apoyar proyectos productivos e impulsar la conservación y restauración de los recursos forestales, mediante un programa de subsidios accesibles al sector social. Puso énfasis en la integración y competitividad de las cadenas productivas, la formación de unidades forestales eficientes y la adopción de tecnología moderna. El programa funciona como fondo de inversión, con la participación 1 a 1 del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales, el cual se asigna a los proyectos con mayor viabilidad económica. Se puso en marcha en 18 estados de la República.

Para darle un renovado impulso a esta actividad, el 4 de abril de 2001 se crea el organismo público descentralizado Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), coordinado por la SEMARNAT, que estará encargado de la instrumentación de las políticas públicas para revertir el proceso de degradación de los recursos forestales y, al mismo tiempo, de fomentar su aprovechamiento sostenible con la participación de los propietarios o poseedores de los terrenos forestales y de los inversionistas.

1.6.3. Estructuras de apoyo

1.6.3.1. Investigación, sanidad, calidad e inocuidad

El reto científico y tecnológico para modernizar y hacer más eficiente la actividad agropecuaria se enfrenta a través del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y del Instituto Nacional de la Pesca (INP).

La investigación agrícola está difundida en todo el país cubriendo el variado mosaico ecológico y contempla las tres principales fases de la investigación: básica (8%), aplicada (70%), así como la participativa de validación y transferencia (22%).

En la investigación pecuaria un 32% incide en buscar una mayor producción por unidad, el 30% se encamina a encontrar alternativas que disminuyan los costos de producción, el 30% a mejorar la calidad nutricional y el 7% inciden en la inocuidad de los diferentes productos de origen animal que requiere la población. Más del 50% de los trabajos se catalogan como investigación aplicada, mientras que un 35% se orienta a la transferencia y el resto a investigación básica.

Los principales enfoques satisfacen las demandas de la sociedad, como son la conservación de los recursos naturales, sanidad vegetal y animal, métodos y prácticas agronómicas, mejoramiento genético para adaptación y resistencia a factores adversos; se incluyen asimismo proyectos relacionados a la inocuidad alimentaria, a la calidad alimenticia, a la salud y la nutrición humana y a la suficiencia productiva de zonas o núcleos marginados. También responde a la conformación estructural del campo mexicano que se caracteriza por la coexistencia de sistemas productivos altamente diferenciados desde el punto de vista agronómico, social, económico y cultural.

La conservación y uso de la diversidad fitogenética son fundamentales para satisfacer las necesidades de nuestra población, por lo que deben renovarse los esfuerzos para conservar, mejorar y, sobre todo, emplear de manera sostenible esos recursos, los cuales representan un enorme potencial para el desarrollo agropecuario, forestal y pesquero.

En el ámbito pesquero, la investigación y desarrollo tecnológico se orientan también a la sustentabilidad y a la pesca responsable. Algunos de sus resultados son los que determinan para cada temporada, las fechas de fin e inicio de la veda y consecuentemente la duración de la temporada comercial en las diferentes pesquerías. Con ello se aplican los esquemas de manejo de recursos acuícolas y pesqueros que permiten definir los volúmenes, técnicas de captura y el nivel máximo de esfuerzo aplicable en cada pesquería. Las investigaciones quedan plasmadas en la Carta Nacional Pesquera, que se actualiza constantemente.

Desde que México suscribió los diversos acuerdos comerciales multilaterales, ha tenido que orientar la estrategia hacia la mejora de su competitividad. Con relación a la aceptación de los productos agroalimentarios, son determinantes tres factores: la sanidad de los productos agropecuarios que se comercializan, la inocuidad de los procesos productivos y la calidad de los productos en función de las expectativas de los consumidores. Sin embargo, los esfuerzos en este sentido habían sido aislados: por un lado existía una comisión orientada al aspecto sanitario y fitosanitario de productos pecuarios y agrícolas y a buscar el reconocimiento internacional de estatus sanitarios para acceder a nuevos mercados de exportación, pero este objetivo se quedaba inconcluso al faltar los componentes de inocuidad y calidad, que exigen los mercados internacionales.

Por su parte las exigencias de inocuidad y de calidad de los mercados y de los consumidores estaban medianamente atendidas por diversas instancias de la administración pública, y pocas veces se sumaban a los esfuerzos sanitarios.

Esta situación determinó que el Gobierno Federal estableciera el Programa Nacional de Inocuidad de los Alimentos de origen animal, vegetal, acuícola y pesquero. Para ello, la SAGARPA amplía sus atribuciones para responder a estos nuevos retos, de tal forma que la sanidad, inocuidad y calidad agroalimentaria se traten de manera integral en el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA). Esta institución actúa con la participación de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud, de los productores, de la industria y de los gobiernos estatales.

La aplicación de la normalización de la calidad de productos agrícolas no ha logrado una amplia difusión en el mercado y entre los consumidores, lo cual se manifiesta por su limitada utilización en las prácticas normales de comercio y, en consecuencia, también en su aplicación para regular la importación de productos agropecuarios, que en muchas ocasiones no corresponden a los niveles de calidad deseados.

Esta situación induce a la falta de orden en los mercados y a una seria desventaja de los productores nacionales para competir en condiciones de equidad con las importaciones agropecuarias, en tanto que los productos nacionales sí se ven enfrentados a regulaciones estrictas en materia de calidad por parte de los países a los que se exportan, los cuales cuentan con sistemas de normalización más desarrollados y consolidados.

En años recientes la orientación principal de la normalización ha estado determinada por la tendencia a armonizar las normas nacionales con las de los socios extranjeros o, en su caso, con las internacionales, dejando de reconocer aquellas características de la producción nacional que son particulares y que podrían constituirse en ventajas comparativas; la identificación de las clasificaciones también se ha alejado del lenguaje que opera normalmente en las prácticas comerciales de los mercados y esto ha dificultado su utilización como referencia cotidiana.

Actualmente la SAGARPA cuenta con una cartera de 59 normas y dos organismos de certificación acreditados para evaluar la conformidad en dichos productos; sin embargo, sus principales actividades están orientadas a la certificación de productos dirigidos a mercados de exportación. En la elaboración de nuevas normas en materia de inocuidad agropecuaria, acuícola y pesquera el SENASICA y la COFEPRIS participarán coordinadamente.

El proceso de apertura comercial propicia riesgos de diseminación de plagas y enfermedades que pueden afectar a los organismos de cada país. De igual forma, en el aspecto interno las cuestiones fitozoosanitarias son de alta relevancia en el desarrollo de la agricultura y la ganadería, ya que de no aplicar esquemas integrales de salud animal o vegetal y de no obtener mayores avances en las campañas bajo esquemas de corresponsabilidad entre los gobiernos federal y estatal, productores, agentes comerciales y de transformación, seguirán prevaleciendo elevados costos por concepto de salud animal o vegetal y pérdidas por baja productividad y mortalidad, restando competitividad a la producción nacional.

Ante la globalización de la economía, las cláusulas fitosanitarias de los diversos acuerdos comerciales en los que participa México reconocen la soberanía de cada país para restringir la comercialización de productos y subproductos de origen animal y vegetal. Pero también establecen los mecanismos para evitar que los países establezcan restricciones ilegítimas por razones aparentemente sanitarias.

Este hecho se acentúa porque el proceso de apertura comercial ha implicado un cambio en los mecanismos de protección de los sectores productivos primarios y algunas naciones han migrado sus sistemas de permisos previos y aranceles a la aplicación de barreras de índole sanitarias, mismas que conllevan a largos periodos de negociación para ser salvadas. Lo anterior ha frenado la mayor concurrencia de los productos mexicanos al exterior y podría continuar siendo una traba para las exportaciones, de no obtener avances en las campañas y no aplicar esquemas de buenas prácticas de producción y de manufactura.

Además, la globalización y la ampliación de los esquemas de comunicación han operado un cambio en la mente del consumidor nacional, en cuanto a sus exigencias sobre la inocuidad de los alimentos, en razón de los riesgos que su consumo representa; en este aspecto, México aun enfrenta rezagos en la determinación de esquemas de producción y transformación que den seguridad al consumidor.

1.6.3.2. Financiamiento y aseguramiento

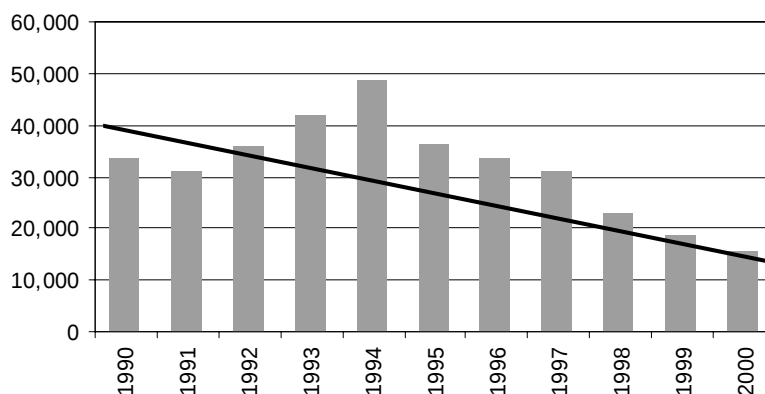
El crédito en el sector rural además de escaso, no ha sido competitivo frente al que disponen nuestros socios comerciales (en los últimos años el costo del crédito mexicano ha sido aproximadamente tres veces más oneroso que el norteamericano), por lo que ha cumplido marginalmente su misión de fomentar y apoyar la productividad, la competitividad o la reconversión productiva.

Los servicios de crédito privado han sido insuficientes, la banca privada considera al sector rural como una cartera costosa y de alto riesgo; asimismo, no se han impulsado esquemas de reducción y cobertura

de riesgos. La banca de desarrollo, con acceso directo al productor, ha atravesado por severas crisis recurrentes que le han impedido cumplir las demandas.

Los instrumentos gubernamentales de crédito agropecuario están fuera de la Secretaría responsable del desarrollo rural; se requiere un esfuerzo de articulación e información, así como la reestructuración de diversos aspectos del financiamiento rural.

**Evolución del crédito al sector agropecuario
(millones de pesos de 1993)**



Los instrumentos de cobertura de riesgos han tenido poca penetración en el sector y se comparan desfavorablemente con los que ya se ofrecen en otros países en beneficio de esta actividad. El aprovechamiento de los almacenes para crear bonos de liquidez, pignorar el producto y así obtener financiamientos adecuados, es aún incipiente. Las pérdidas por malos manejos luego de la cosecha son extremadamente altas, debido a que no se aplica adecuadamente la tecnología, y a la inexistencia de condiciones e infraestructura de almacenamiento acordes con las necesidades de los actores económicos del medio rural.

Hoy en día los recursos de crédito al Sector Agropecuario, Silvícola y Pesquero ascienden a 53.5 mil millones de pesos en términos nominales, equivalentes a 15.1 mil millones de pesos de 1993, o bien, 23.4% del PIB agropecuario esperado para este año, monto que equivale a la mitad de los recursos de 1990 en términos reales. Esta tendencia negativa se acentuó a partir de la crisis de 1995. De estos recursos, la banca comercial aporta el 75% mientras que la banca de desarrollo participa con el 25% restante.

En 1989 se reestructuró el Sistema BANRURAL con el objeto primordial de separar las operaciones de crédito de las de subsidios, elevar los niveles de recuperación de recursos otorgados en créditos y así mejorar la situación financiera del sistema. Simultáneamente se establecieron criterios más selectivos de operación. El crédito barato a pequeños productores prácticamente desapareció durante ese periodo.

Del mismo modo, se excluyó a miles de productores del acceso al crédito institucional. Evidencia de ello es que BANRURAL pasó de atender a 1.5 millones de productores en 1982 a 425,000 en 1994 y a sólo 235,000 en junio del 2000. Así BANRURAL perdió penetración en el sistema de financiamiento rural. En los hechos, el gobierno optó por seleccionar a la población con mayor capacidad de pago, antes que diseñar un esquema de incentivos que permitiera mayor competencia entre los distintos sujetos de crédito.

Actualmente, el Sistema BANRURAL se encuentra en una fase de reestructuración para hacer rentable su operación y adecuarlo a las nuevas características del sector rural.

FIRA tiene como objetivo brindar recursos mediante descuentos, préstamos y garantías a instituciones bancarias, para el beneficio de productores del sector agropecuario, pesquero y agroindustrial, así como de otras actividades del medio rural.

Para cumplir de una mejor manera su cometido, FIRA ha instrumentado en los últimos años, principalmente a partir de 1999, nuevas estrategias institucionales, ha diseñado nuevos productos y servicios, además de haber simplificado la normatividad institucional.

Sin embargo, debido a la propia situación económica del país, a la situación financiera de los bancos comerciales y a la propia situación del sector agropecuario, los resultados no han reflejado este esfuerzo: la derrama de recursos por descuentos al sector ha registrado una caída persistente desde 1994; las tasas de interés que FIRA ofrece a la banca han perdido competitividad, y la banca múltiple ha disminuido

su participación en los esquemas de cofinanciamiento y descuento, mientras que los recursos de FIRA se concentran en pocos bancos.

La pronunciada caída en los descuentos de FIRA se puede explicar en buena medida por la disminución en la demanda de descuentos por parte de la banca de primer piso. En 1994 la cartera total de créditos al sector agropecuario, silvícola y pesquero de la banca múltiple representó el 6.4% del total de su cartera, mientras que en 1999 la cifra fue de sólo 3.4%.

La distribución de los créditos por subsector económico muestra que se han presentado cambios importantes. En términos generales, la importancia relativa de la agricultura ha aumentado (de 46.4% en 1994 a 71.9% en 1999) a costa de los descuentos para el sector ganadero.

También se observa que la participación de la banca comercial en la derrama total de recursos del Programa de Descuentos ha bajado de manera dramática: en 1994, el cofinanciamiento de la banca comercial representó el 21.4% de la derrama total, mientras que en 1999 la cifra fue de sólo 0.1%.

En relación con la cartera descontada por regiones, se ha observado una concentración de la cartera de FIRA principalmente en la zona norte y centro del país.

No obstante, el desempeño de FIRA es por mucho el mejor dentro de la Banca de Desarrollo en el Sector Agropecuario, derivado del capital humano con que cuenta, así como su experiencia en el Sector y el nivel de solvencia financiera de la institución.

Por otra parte, el sector formal contabiliza cerca de dos terceras partes del volumen total del crédito; sin embargo el sector informal participa con el 90% de las operaciones individuales de crédito. La fuente más importante del crédito (73%) es en la forma de préstamos en efectivo, y de éstos la banca canaliza los préstamos de mayor cuantía (\$36,000 en promedio), en tanto que los intermediarios no bancarios manejan los de menor monto (\$3,100 en promedio).

De acuerdo a información del Banco Mundial, en México los municipios sin oficinas bancarias albergan a 16 millones de personas, alrededor del 20% de la población total del país, la mayor parte de la población rural.

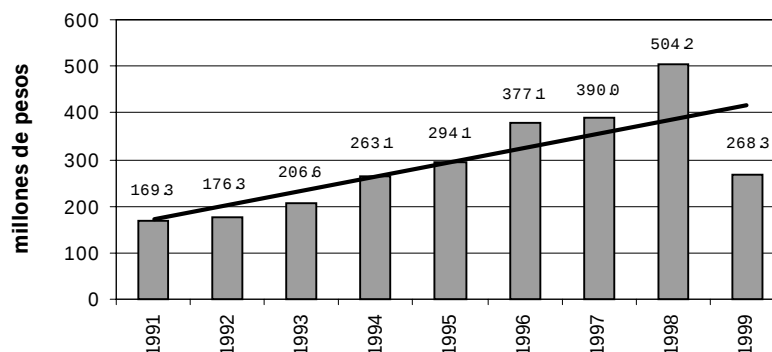
En el seguro agropecuario, México ha tenido diversas experiencias, tanto públicas como privadas, y con diferentes grados de éxito o fracaso.

La primera experiencia se dio con las mutualidades del norte del país, las cuales operaban seguros agrícolas integrales y ganaderos. Nacieron como iniciativa y convencimiento de los propios productores. Algunas, como la de la Laguna y Cajeme, tuvieron un desempeño exitoso en cobertura y crecimiento operativo. Fueron base y origen de la fundación y conformación de ANAGSA, a principios de los años 1970.

Sin embargo, la operación de ANAGSA estuvo plagada de situaciones negativas y políticas mal enfocadas que distorsionaron las conductas de administración de riesgos de los productores. Debido al elevado costo fiscal de ANAGSA, y la escasa transparencia en su operación, la empresa fue liquidada y nació Agroasemex, que fue creada en 1990 con recursos suficientes para operar 4.5 millones de hectáreas. Durante 1991 y 1992 operó solamente 763 mil y 400 mil hectáreas respectivamente.

Esta sobrecapitalización le permitió operar inicialmente sin apoyos del Gobierno Federal (subsidios a la operación), pero a partir de 1992, fue necesario establecer un importante programa de subsidio a la operación que llegó a ser equivalente al 60% del gasto. La evaluación de algunos parámetros de desempeño muestran que la operación directa presentó problemas de desempeño.

Costo neto del gobierno del seguro agropecuario



Durante el periodo 1996-2000, Agroasemex se vio forzada a incrementar sus ingresos con el propósito de tener equilibrio financiero frente a la caída del subsidio a la operación, pero persiste una situación de conflicto de intereses entre diversos objetivos: la generación de ingresos frente a la promoción del desarrollo del mercado; la preferencia de crecimiento del seguro directo frente a la participación de fondos de aseguramiento.

En este periodo, se desincentivó a la inversión privada en el seguro agropecuario, lo cual se refleja en la participación limitada de las aseguradoras privadas y los fondos de aseguramiento.

En igual periodo, el Gobierno Federal incurrió en un costo de aproximadamente 501.5 pesos por hectárea, por año de operación del seguro agropecuario, tanto por concepto de gastos de administración, como por exceso de pérdida, con un beneficio neto a los productores de 20.4 pesos por hectárea.

Entre 1991 y 1999, Agroasemex suscribió 14.2 miles de millones de pesos en seguros y cobró primas por 1.3 miles de millones de pesos, lo que significó una tarifa promedio de 8.9%. Adicionalmente, los costos administrativos para el periodo fueron de 2.2 miles de millones de pesos. Para cubrir pérdidas y gastos de operación, Agroasemex necesitaría haber cobrado una prima equivalente al 22.3% para operar el sistema en equilibrio financiero. Muy pocos agricultores estarían dispuestos a pagarlo.

■ Capital de riesgo

El Fondo para la Capitalización e Inversión Rural (FOCIR) nace como una iniciativa del Gobierno Federal para asociarse con los productores del campo, en una participación accionaria hasta el 25% del capital contable de las empresas y con un plazo de salida de 5-7 años.

No obstante, el alcance del capital de inversión otorgado por FOCIR ha sido bastante escaso. La pequeña estructura del fondo no permite dar seguimiento adecuado a todos los proyectos, y la participación minoritaria de FOCIR en las empresas limita de manera importante su capacidad para intervenir en la toma de decisiones de las mismas.

Más aun, se requiere capital a más largo plazo para poder otorgar un periodo de maduración adecuado a los proyectos del sector, ya que el financiamiento por se no es suficiente.

Lo anterior ha redundado en una situación en la cual las empresas mantienen un nivel de rentabilidad bajo durante la permanencia de FOCIR como socio minoritario, para evitar repartir utilidades con el fondo.

1.6.3.3. Mercado y comercio de productos agropecuarios y pesqueros

En materia agrícola, como ya se mencionó, los apoyos a la comercialización se concentraron en los productos elegibles: maíz, trigo, sorgo y arroz, principalmente, dejando de lado otros cultivos que representan una alternativa económica o productiva más rentable y más conveniente. Esto ha contribuido a generar excedentes de esos productos que no tienen una contraparte en la demanda local, lo que se traduce en requerimientos adicionales o crecientes de apoyos por parte de los productores para lograr comercializar sus cosechas, y en una distribución inequitativa y poco ordenada de los recursos disponibles que se canalizan para apoyar a los productores.

El desarrollo de los mercados regionales se ha visto limitado, principalmente, porque los apoyos a la comercialización han sesgado las decisiones de producción. Además, las carencias de infraestructura física para la comercialización y la existencia de un marco jurídico inadecuado que dé certidumbre a los mercados, se traducen en altos costos de transacción. En el caso de las redes de frío, su desarrollo no corresponde a los requerimientos de los productores, lo que limita la incorporación de nuevos productores a los grandes circuitos de comercialización en el mercado interno y a la exportación, y genera mermas elevadas en detrimento de la rentabilidad de los productores primarios.

Además, en muchas regiones del país las bodegas existentes no reúnen los requisitos mínimos para poder ser habilitadas como Almacenes Generales de Depósito, lo cual impide el acceso a líneas de crédito para la comercialización.

Los mercados agropecuarios en México, al estar crecientemente vinculados a los mercados externos, se ven influenciados por la volatilidad de los precios internacionales, sin que haya habido en años

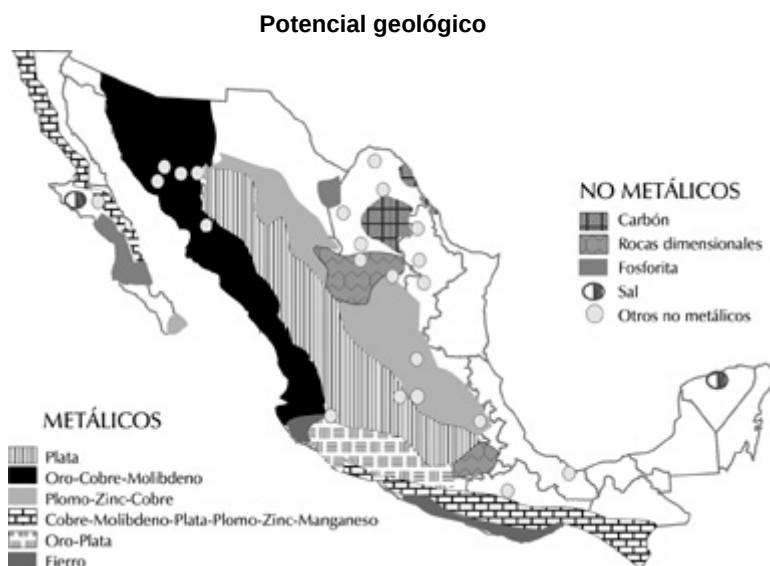
recientes un esfuerzo de la magnitud necesaria para poner al alcance de los productores esquemas modernos de administración de riesgos.

A partir del 1 de enero del año 2003, prácticamente la totalidad del comercio de México con EE.UU. y Canadá, quedará completamente libre en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Esto implica que México gozará de acceso libre de aranceles en la gran mayoría de los productos agroalimentarios en los mercados de sus principales socios comerciales, lo cual hace necesario realizar esfuerzos en el desarrollo de oferta exportable, compactación de oferta y esquemas de comercialización eficientes, entre otros, ámbitos en los cuales lo que se ha realizado hasta el momento ha sido insuficiente. Por otro lado, hay sectores sensibles que quedarán expuestos a la apertura comercial de manera abrupta, principalmente los sectores avícola y porcícola; y en el año 2008, el maíz, frijol y leche en polvo.

Actualmente, el entorno mundial de productos agropecuarios es desfavorable, ya que existen elevados niveles de subsidios tanto internos como a la exportación, principalmente en los países desarrollados.

1.6.4. Minería

México ocupa el séptimo lugar a nivel mundial entre los países con potencial de recursos minerales⁷; únicamente el 20% del territorio nacional se ha explorado y, en la actualidad sólo el 9.3% está concesionado⁸. En consecuencia, existe un alto porcentaje de áreas con potencial geológico para actividades de exploración y explotación, con grandes yacimientos minerales de valor económico.



Fuente: Dirección General de Promoción Minera.

La actividad minera del sector social es un trabajo que regularmente se realiza en zonas rurales y, en menor medida, en áreas urbanas y suburbanas. En la generalidad, la minería del sector social se conjuga con los sectores primarios de la economía.

La actividad minera en nuestro país se realiza en 22 entidades federativas. No obstante, el sector social con esta vocación se concentra en las regiones marginadas, donde por lo general no es posible desarrollar ninguna otra actividad primaria; en estos casos, existe una propensión alta para emigrar a los núcleos urbanos cercanos o al vecino país del norte.

Prácticamente estas comunidades están organizadas en ejidos u organizaciones sociales en donde resulta complejo la creación de pequeñas empresas, aunado al limitado acceso al crédito por parte de la Banca Comercial.

En México, no existen datos precisos ni sistematizados de la actividad minera de este sector. En general, resulta complejo determinar el número de trabajadores que se dedican a la minería dentro del sector social, así como el valor agregado que esta actividad proporciona al PIB.

⁷ Fuente: Mining Journal Survey.

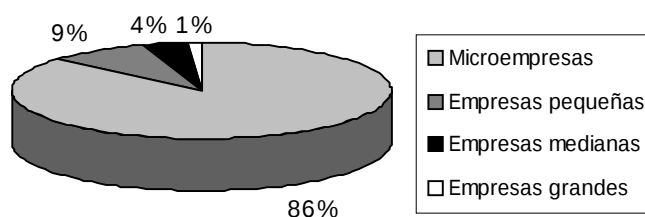
⁸ Fuente: Dirección General de Minas de la Secretaría de Economía.

Sin embargo, se pueden determinar ciertos indicadores indirectos que miden la evolución del sector, así como la eficacia de los programas de fomento.

A pesar de la escasez de información, resulta ilustrativo mencionar que, considerando la estratificación de empresas por tamaño⁹, y tomando como base la información del XV Censo Minero elaborado por el INEGI durante 1999, se pueden mencionar los siguientes datos.

De las 2,751 empresas o unidades económicas pertenecientes al sector minero¹⁰, se tiene la siguiente distribución por estrato.

Estratificación del sector minero por tamaño de unidad económica



Fuente: XV Censo Minero. INEGI 1999

Resulta significativo señalar que a pesar de que el 99.2% del total de unidades económicas pertenecen a los estratos micro, pequeña y mediana minería, sólo representan una aportación a la producción bruta del orden del 61.6%.

Esta estratificación denota en primer lugar una polarización de la actividad minera y el escaso peso específico que representan las micro, pequeñas y medianas empresas en el sector. Esta situación pone en evidencia la necesidad de contar con herramientas que contribuyan al desarrollo de estas empresas y la creación de empleos bien remunerados.

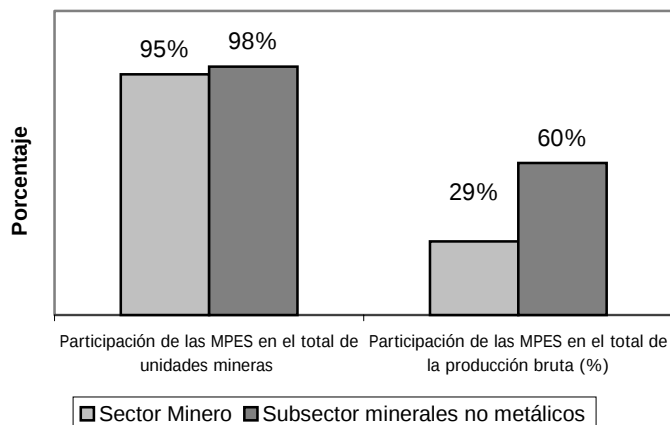
En el caso del subsector de los minerales no metálicos, hay que considerar en primer lugar, que su extracción y beneficio no implican costos elevados. En segundo lugar, el número de unidades mineras dedicadas a los no metálicos representa el 90% del total de empresas del sector minero.

Una característica importante de este subsector es su estratificación y su aportación a la producción bruta total. Respecto al primer elemento, las micro empresas dedicadas al subsector de los no metálicos representan el 89% del total y aportan el 35% de la producción. En total, si se agregan los estratos de micro y pequeña minería, éstos aportan prácticamente el 60% de producción bruta. Derivado de lo anterior, se puede diferenciar este subsector de los demás que integran al sector minero agregado, en virtud de que en este caso la polarización por estrato no es tan marcada.

Comparativo entre el sector minero y el subsector de minerales no metálicos

⁹ Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1999.

¹⁰ Se excluye el subsector 22 (petróleo y gas natural).



Fuente: XV Censo Minero. INEGI 1999

Los problemas que obstaculizan el desarrollo de la actividad minera en el sector social incluyen la carencia de exploración y la cuantificación de las reservas de los bancos mineros, así como la ausencia de organización para la producción, además de:

- Falta de cultura empresarial
- Largos periodos de maduración para llegar a una actividad productiva
- Falta de cuantificación y certificación de reservas, así como el desconocimiento de calidad de los minerales
- Limitaciones al acceso de crédito comercial por falta de garantías
- Escasos recursos económicos para efectuar la actividad productiva
- Carencia de asesoría técnica y capacitación para la explotación, beneficio, aspectos administrativos y comercialización de los minerales
- Falta de capacidad negociadora con proveedores de equipos, transporte de carga, materias primas y refacciones
- Altas tarifas por derechos de agua y energía eléctrica, trámites lentos para los permisos de explosivos, así como ausencia de infraestructura en los bancos mineros
- Falta de infraestructura de servicios tales como agua y electricidad
- Generación de problemas ambientales

1.7. INFRAESTRUCTURA BASICA Y PRODUCTIVA

1.7.1. Infraestructura hidroagrícola

En 1999 se emplearon en el país 78.4 km³ de agua para atender las necesidades de los diversos sectores de usuarios, de los cuales el 68% fueron de origen superficial y el 32% subterráneo.

Este volumen representa el 16% de la disponibilidad media natural (escurrimiento superficial virgen y recarga de acuíferos). El recurso hídrico del país se considera como sujeto a presión moderada. Sin embargo, en las zonas del Centro, Norte y Noroeste, dicho indicador tiene un valor del 47%, lo que convierte al agua en un recurso sujeto a alta presión y limitante del desarrollo.

El uso consuntivo predominante en el país es el agrícola, ya que representa el 83% de la extracción, seguido por el uso público con el 12%.

Extracciones brutas de agua (datos estimados para 1999)

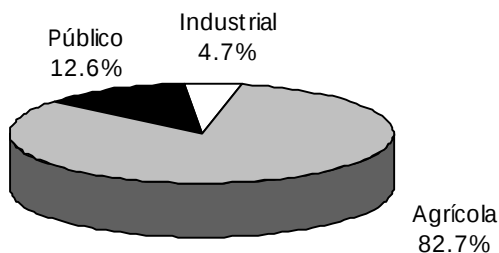
Uso	Origen		Volumen total (km ³)	Porcentaje de la extracción
	Superficial	Subterránea		
Agrícola	47.9	16.9	64.8	82.7
Público (incluye industria y servicios)	3.1	6.8	9.9	12.6
Industrial* (industria autoabastecida)	2	1.7	3.7	4.7
Total	53	25.4	78.4	100

Además se evaporan 9 km³ de agua al año en las principales presas y lagos del país.

* Incluye termoeléctricas, excepto las de Petacalco y Dos Bocas.

Fuente: Subdirección General de Programación. CNA.

Usos consuntivos del agua



Fuente: Subdirección General de Programación. CNA.

El escurrimiento superficial virgen promedio anual es de 417 km³ y la infraestructura hidráulica actual proporciona una capacidad de almacenamiento del orden de 150 km³.

Aproximadamente el 67% del agua subterránea extraída se destina al riego de una tercera parte de los 6.3 millones de hectáreas bajo riego en el país. Debido a su seguridad, flexibilidad de uso y mayor productividad, el agua subterránea es de gran importancia para la producción agrícola en general, destacando su papel estratégico en las exportaciones de productos agrícolas.

No obstante, en amplias zonas de riego los niveles del agua subterránea se han abatido decenas de metros, por lo que se ha incrementado el costo de extracción porque se requieren motores más potentes y más consumo de energía, lo que encarece la producción de muchos cultivos tradicionales.

El problema de la sobreexplotación de los acuíferos del país es cada vez más grave: en 1975 eran 32 los acuíferos sobreexplotados, número que se elevó a 36 en 1981, a 80 en 1985 y a 100 en 1999.

La superficie de riego del país ha aumentado considerablemente: de 750 mil hectáreas en 1926 a 6.3 millones de hectáreas actualmente, lo que coloca al país en el séptimo lugar mundial en superficie con infraestructura de riego. El 54% de la superficie bajo riego corresponde a 82 distritos de riego y el 46% restante a poco más de 39 mil unidades de riego para el desarrollo rural (URDERALES).

La agricultura de riego utiliza el 83% del agua extraída en el país. Los métodos tradicionales de riego (riego rodado, conducido por canales sin revestir o acequias) se aplican en más del 80% de la superficie bajo riego y la eficiencia promedio en el uso del agua se estima en 46%; con el empleo de tecnologías e infraestructura avanzadas, podría alcanzar el 60%. Dada la magnitud de los volúmenes extraídos para riego, aumentos modestos en la eficiencia de los sistemas de conducción, distribución y aplicación del agua permitirían liberar volúmenes apreciables para otros usos en diversas regiones.

Dentro de la problemática que afecta al desarrollo sustentable del riego agrícola destaca la escasa capitalización de la mayoría de los usuarios, la dificultad para controlar el volumen de agua utilizado por cada uno de ellos, la aplicación de tarifas insuficientes por los servicios de riego y de energía eléctrica para bombeo agrícola y la exención de pago por el uso del agua empleada en el riego.

A pesar de que el riego ocupa los mayores volúmenes de agua, no existe una medición sistemática de los volúmenes empleados en este rubro. La productividad en las áreas de riego es 3.6 veces mayor que la de temporal y en ellas se genera más de la mitad de la producción agrícola nacional.

Es necesario señalar que las necesidades de inversión para ampliar la infraestructura existente y hacer más eficiente el uso del agua, son muy superiores a los recursos disponibles. Para inducir y propiciar el uso sustentable y económicamente eficiente del agua, se ha transferido la infraestructura de los distritos de riego. Hasta abril del 2000, se había transferido una superficie de 3.2 millones de hectáreas de riego a 482 mil usuarios organizados en 431 asociaciones civiles y 10 asociaciones de responsabilidad limitada. Dicha superficie representa el 95.3% de la superficie total de los 82 distritos de riego del país.

Debido a las acciones realizadas y al aumento de la cuota por el servicio de riego, el grado de autosuficiencia financiera de los distritos pasó del 43% en 1989, año en que se inició la transferencia, al 72% en 1999.

Por lo que corresponde a la inversión en rehabilitación, actualmente es compartida por los usuarios en una proporción del 50%.

En agua salada/salobre el área potencial para acuicultura se estima en poco más de 2 millones de hectáreas; de éstas, hay 450 mil propicias para el cultivo del camarón y 1.6 millones para otras especies.

Actualmente sólo se aprovechan 16 mil hectáreas en camarón y 30 mil en otras especies. En agua dulce el potencial es de 900 mil hectáreas y se utilizan 754 mil con alcances muy limitados, estimándose una demanda de esta actividad de 1,100 millones de metros cúbicos anuales.

El potencial acuícola se ha reducido en diferentes cuerpos de agua dulce y salada como consecuencia de la contaminación que producen la industria, la agricultura y las actividades urbanas. Ejemplos de estos problemas son: en agua dulce los lagos de Chapala, Pátzcuaro y Cuitzeo; en agua salobre/salada las lagunas de Tamiahua, Alvarado, Términos, Chantuto, Panzacola y del Mar Muerto, y los estuarios de los ríos Pánuco, Coatzacoalcos, Fuerte y Mayo.

1.7.2. Infraestructura pesquera y acuícola

A lo largo de sus más de 11 mil kilómetros de costas, México cuenta con 108 puertos, la totalidad habilitados para el tráfico de cabotaje, de los cuales 62 son también de altura. Esta infraestructura ha permitido ofrecer servicios portuarios a los principales centros de producción y consumo del país, destacando la participación de 36 puertos, en los que se realizan actividades comerciales, industriales, turísticas, petroleras y de transporte de pasajeros; los 72 restantes están orientados primordialmente a la industria pesquera, actividad en la que se emplean más de 300 mil personas.

Los pequeños puertos pesqueros, localizados principalmente en los estados de Sonora, Sinaloa, Nayarit, Tamaulipas, Veracruz, Campeche y Yucatán, no representan interés para el inversionista privado, por lo que no han sido convenientemente atendidos.

En nuestro país existe un importante rezago en lo que se refiere a instalaciones portuarias vinculadas a la captura de especies marinas; aun cuando se han realizado esfuerzos importantes y se ha logrado desarrollar una adecuada infraestructura en algunos puertos como los de Mazatlán y Ensenada, entre otros, resulta inaplazable la modernización generalizada de este tipo de instalaciones, dada la magnitud de la actividad pesquera en nuestro país, en donde se estima existen en la actualidad más de 75 mil embarcaciones pesqueras de las cuales una parte importante la componen las dedicadas a las pescaderías menores, de donde dependen familias con escasos recursos económicos. Para ello, se requieren acciones tendientes a acondicionar y ofrecer seguridad a la población ocupada en esta importante actividad.

Es por ello que las acciones de apoyo deberán ir encaminadas a que la actividad pesquera se desarrolle adecuada y congruentemente con los requerimientos del país, mediante la rehabilitación de la infraestructura existente, y su conservación programada, así como la óptima utilización de los servicios portuarios.

Sin embargo, los requerimientos en materia económica demandan que las agrupaciones pesqueras se organicen y funcionen de acuerdo a sus necesidades y características, participando directamente en los esquemas ya propuestos por las Administraciones Portuarias Integrales (APIS) o a través de administraciones portuarias pesqueras de carácter federal, estatal o integradas por los propios usuarios. Esto permitirá, obtener mediante sistemas previamente acordados entre las partes involucradas, los recursos económicos necesarios para la eficiente operación y el adecuado mantenimiento de los puertos pesqueros; así como romper con las inercias en lo que al mantenimiento de la infraestructura pesquera se refiere, ya que en la actualidad, la cultura del no pago, es ampliamente extendida entre los usuarios de infraestructura pesquera, lo que deriva en el abandono de las mismas.

No obstante, y dado el lento desarrollo que supondrá alcanzar los esquemas de pago del costo de la infraestructura utilizada, al menos para las pesquerías de subsistencia, se requerirán subsidios, que en la medida de lo posible tenderán a desaparecer en el mediano plazo. Es por ello que se deberá continuar, con las acciones que el gobierno federal ha estado llevando al cabo entre las que destacan por su importancia: la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura pesquera, la remoción de obstáculos, el señalamiento marítimo y otras previsiones en materia de leyes y reglamentos a fin de asegurar el respeto al medio ambiente y la ecología.

Es importante señalar además, que algunos mecanismos que en el pasado permitieron gozar de condiciones favorables para los productores, hoy ya no existen. Son las condiciones del mercado las que ahora prevalecen (desafortunadamente con grandes rezagos aún) por lo que la situación que enfrenta el sector pesquero hoy día es distinta, permitiéndole adquirir insumos y equipos más económicos del exterior, a cambio de mayor eficiencia en su operación y servicio. Es por ello, que deberán analizarse las cadenas productivas del sector, para poder incidir de forma positiva en la eliminación de las distintas restricciones existentes de entrada y permanencia en el mercado para los pequeños y medianos pescadores y empresas que conforman este sector.

Otro renglón de suma importancia para garantizar la sustentabilidad de la pesca y la acuicultura es el que se refiere a la preservación de condiciones adecuadas en los ecosistemas costeros, aunque se han efectuado importantes obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros, el constante y creciente flujo de materiales en los ríos, el azolvamiento natural de los sistemas lagunares y la disminución en los recursos económicos disponibles para este tipo de obras, se ha afectado la productividad de importantes zonas de pesca. De hecho, se requiere rehabilitar más de 600 mil hectáreas de marismas y lagunas costeras.

1.7.3. Caminos

El espacio rural es atendido por el sistema carretero nacional (excepto por las carreteras de cuota, y los libramientos y accesos urbanos) que en el año 2000 sumó más de 333 mil kilómetros, y que establece una densa red que permite la integración a muchas comunidades, el acceso de los servicios e insumos, y la salida de los excedentes de la producción.

De ese total, casi 6 mil km corresponden a autopistas de cuota, 107 mil a carreteras libres, 160 mil a caminos rurales y alimentadores y más de 60 mil a brechas. La red de caminos rurales está compuesta por caminos de bajas especificaciones, que en lo general son transitables en toda época del año y desempeñan un papel fundamental en la comunicación e integración permanentes de las comunidades a las que sirven.

La red de caminos rurales, comunica a 19 mil comunidades en las que habitan 14 millones de personas, es decir, el 60% de la población rural nacional. De las 196 mil localidades rurales (con menos de 2,500 habitantes), alrededor de 86 mil, donde residen 12.5 millones de personas, se localizan cerca de una carretera transitable todo el año; de otra parte, unas 65 mil localidades se encuentran en situación de aislamiento, es decir, lejos de ciudades y vías de comunicación transitables todo el año, en las que se asientan alrededor de 4.6 millones de personas.

Los caminos rurales en su gran mayoría se han transferido a los gobiernos de los estados, por lo que la SCT sólo mantiene la jurisdicción directa de 4.6 mil km. El total de caminos rurales a cargo de los estados suma 108.5 mil km, mientras que el total que es responsabilidad de municipios y otras dependencias es de 47 mil km.

1.7.4. Electrificación

En los últimos 10 años, la tasa de crecimiento de la demanda por energía eléctrica en México (5.2%), ha sido mayor que la tasa de crecimiento del PIB (3.5%) y se espera que para la próxima década se mantenga esta tendencia en virtud de que el país se encuentra en una fase de desarrollo económico e industrial caracterizado por un crecimiento poblacional importante, con preponderancia de sectores industriales con uso intensivo de energía.

El acceso al servicio público de electricidad ha crecido significativamente durante las últimas dos décadas, a tal grado que a fines del año 2000 alcanzó el 94.7% de la población nacional conectada a la red eléctrica, siendo éste uno de los niveles de cobertura más altos en Latinoamérica.

En términos de población, alrededor de cinco millones de mexicanos, la gran mayoría del medio rural, no cuentan con acceso al servicio eléctrico.

Se ha calculado que en el país existen más de 4,000 asentamientos con más de 100 habitantes sin energía eléctrica: un total de 900 mil habitantes y 180 mil hogares. Cerca de la mitad de las poblaciones mayores de 100 habitantes sin electricidad son comunidades indígenas; esto es, casi 2,200 poblados con 90 mil viviendas y 480,000 habitantes.

Los estados con mayor número de poblados mayores de 100 habitantes no electrificados, son: Veracruz, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, San Luis Potosí y Chihuahua.

Estas suelen ser comunidades aisladas en zonas remotas, fuera del alcance de caminos y sin vías de acceso, lo que representa obras de mayor costo así como la dificultad de proporcionar soporte técnico a las instalaciones.

La carencia de electricidad implica que dichas comunidades no tengan acceso a otra serie de servicios. De manera más inmediata, impide que reciban agua potable entubada, toda vez que para acceder a ella se requiere de bombas que funcionen con electricidad. Adicionalmente, no pueden acceder a las telecomunicaciones, y con ello a servicios remotos de educación y de salud. Este grupo de población ha recibido el compromiso del Ejecutivo Federal de ser atendidos de manera prioritaria.

1.7.5. Comunicaciones

1.7.5.1. Telefonía rural

Las acciones emprendidas en materia de telefonía rural, han tenido una alta prioridad, por la importancia que significa el reducir el aislamiento y ampliar las oportunidades de desarrollo de las microrregiones de atención prioritaria y sobre todo, de las localidades aisladas.

Como ya se ha mencionado, las localidades rurales en México, se caracterizan por su baja densidad demográfica, altos índices de pobreza y gran dispersión. Muchas de ellas, se sitúan en las regiones más alejadas del país, en donde prevalecen condiciones orográficas que hacen difíciles los caminos de acceso y el suministro de servicios como la energía eléctrica, el transporte, la educación y la salud.

Con el aprovechamiento de la tecnología satelital, cuya infraestructura se ha desarrollado bajo el impulso del Gobierno Federal, y el desarrollo de la infraestructura celular instalada por las empresas

concesionarias, se dispuso de los medios necesarios para llevar el servicio telefónico, prácticamente a cualquier lugar del territorio nacional, por muy alejado que se encontrara. La restricción más relevante ha sido la carencia de energía eléctrica, que es una condición necesaria para dotar de este servicio a las comunidades rurales.

En el periodo 1995-2000 fueron incorporadas por medios inalámbricos al servicio telefónico 31,228 poblaciones rurales de entre 100 y 500 habitantes, para beneficio de más de 9 millones de mexicanos.

Antes de 1995 existían 4,478 localidades en este rango de población comunicadas por Teléfonos de México para beneficio de aproximadamente 1.4 millones de habitantes. De esta forma, el servicio telefónico rural beneficia hoy en día a 35,706 localidades, con más de 10.4 millones de habitantes. Se ubican principalmente en la región Sur Sureste del país, donde se concentra alrededor del 60% de los teléfonos rurales por satélite.

Cabe señalar que con la gran cantidad de terminales incorporadas y el dinámico crecimiento de llamadas por parte de los habitantes de las localidades atendidas, la red de telefonía rural muestra signos de falta de continuidad en el servicio, por lo que deberá ser supervisada constantemente en términos de operación y mantenimiento de forma que se garantice el servicio.

1.7.5.2. Comunicación vía satélite

Durante el periodo 1997-2000, Telecomunicaciones de México (TELECOMM) apoyó el desarrollo del Programa de Telefonía Rural, a cargo de la SCT, mediante la instalación de más de 11,600 terminales con tecnología satelital, en poblaciones de entre 100 y 500 habitantes, ubicadas en lugares de difícil acceso y sin otro medio de comunicación.

Por otra parte, entre 1994 y 2000 el Gobierno Federal desarrolló la red edusat, alcanzando cerca de 35 mil estaciones receptoras instaladas en telesecundarias y otros centros educativos y culturales del país, en beneficio de más de 1.2 millones de alumnos. Este sistema, es un instrumento muy eficaz para apoyar la labor docente realizada en las comunidades dispersas del medio rural.

1.7.5.3. Radio y televisión

La radio y la televisión cubren la mayor parte del territorio nacional: el 99% de las comunidades reciben señales de radio y el 96.5% tiene acceso a la televisión.

Con la conclusión de la mayoría de los procedimientos concesionarios que iniciaron antes de 1995, se propició en los últimos años la entrada en operación de aproximadamente 130 estaciones concesionadas, aumentando la cobertura de la radiodifusión en el territorio nacional. Adicionalmente, hubo un incremento notable en el número de permisos otorgados para instalar y operar estaciones educativas y culturales en ciudades y comunidades rurales, muchas de las cuales carecían del servicio de televisión.

1.7.5.4. Servicio postal

La característica distintiva del correo mexicano es que se trata de un medio al que tienen acceso por igual los habitantes de zonas urbanas y rurales, pertenecientes a todos los estratos económicos y sociales.

Durante la última década, el Servicio Postal Mexicano experimentó un desarrollo significativo que le permitió mejorar la calidad de sus servicios. La principal fortaleza de este organismo es su infraestructura postal, integrada por 30,681 posiciones de servicio, 1,906 de las cuales son oficinas de atención al público y 28,775 posiciones en convenios con terceros, la mayoría de estas últimas localizadas en el medio rural, que permiten cubrir todos los municipios del país y atender al 93% de la población.

1.7.5.5. Servicio telegráfico

El servicio público de telégrafos se constituye como una unidad de servicios de TELECOMM integrada por 1,819 oficinas y agencias distribuidas en todo el país, y 32 gerencias estatales. Atiende a 29 millones de personas al año en todos los municipios del país.

Cabe destacar que el telégrafo tiene presencia en 906 poblaciones rurales, con oficinas computarizadas y enlazadas por las redes digitales terrestre TELDAT y satelital TELSAT, en las que se ofrecen servicios financieros básicos y de telecomunicaciones, como pago y recepción de giros telegráficos nacionales e internacionales, pago de nóminas a maestros rurales, empleados y jubilados, recepción de recibos telefónicos, servicios de telegramas, fax, Internet y telefonía pública.

El apoyo al programa social CONTIGO inició en septiembre de 1997 en diez estados, a través de 143 puntos ubicados en zonas rurales, en beneficio de 156,140 familias. Actualmente, el sistema de entrega de transferencias monetarias para los beneficiarios de este programa cubre a 2.3 millones de familias que

se benefician con transferencias que ascienden a 10.2 miles de millones de pesos al año, para lo cual se habilitaron 1,009 oficinas telegráficas y 4,347 puntos temporales de pago en las zonas más alejadas del país.

1.7.5.6. Sistema Nacional e-México

En México, existe una amplia brecha entre el segmento de la población que tiene acceso a servicios de Internet e informática, y la que habita en los medios urbano y rural, la cual no se ha beneficiado de las nuevas oportunidades y servicios que se ofrecen con estas tecnologías.

Para abatir esta problemática fue creado el Sistema Nacional e-México, cuyo objetivo principal es facilitar el acceso a una serie de contenidos en materia de educación, salud, comercio, servicios gubernamentales y otros servicios a la comunidad, de tal forma que contribuya a mejorar la calidad de vida de las personas y las familias, abrir nuevas oportunidades para su integración a la nueva economía y, sobre todo, a promover un desarrollo más acelerado y equitativo entre las distintas comunidades y regiones de nuestro país, con especial atención a las zonas más marginadas.

Este Sistema busca promover la conectividad y generación de contenidos digitales vía Internet a precios accesibles, tanto en las comunidades urbanas como en las rurales.

1.7.5.7 Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones

En nuestro país existen amplias zonas geográficas y sectores de la sociedad que carecen de servicios de telecomunicaciones o no cuentan con una provisión adecuada de los mismos, y que, por sus condiciones

de marginalidad y/o bajos ingresos, difícilmente podrían ser atendidos por las empresas proveedoras de servicios en plazos y condiciones razonables, debido a la escasa rentabilidad esperada de los proyectos.

En este sentido y para hacer frente dicha situación, el Gobierno Federal creó el Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones, con el objeto de incrementar la cobertura, penetración y diversidad de servicios de telecomunicaciones entre la población de escasos recursos del medio rural y urbano.

Para tal efecto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elaborará los proyectos que integrarán el Programa Anual de Cobertura Social. Dichos proyectos deberán tomar en cuenta las propuestas de los gobiernos de las entidades federativas y municipios, de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y de otras partes interesadas.

1.8. MEDIO AMBIENTE

Durante décadas, las políticas económicas no han sido acordes al desarrollo sustentable, soslayando las implicaciones de la destrucción y degradación de los recursos naturales. La disparidad de desarrollo económico regional, el progresivo empobrecimiento del campo y la carencia de una estrategia de desarrollo regional integral, han contribuido a incrementar los problemas del desarrollo.

Varios son los factores que limitan las expectativas de desarrollo económico y bienestar social, y obligan a destinar crecientes recursos públicos y privados para contrarrestar las afectaciones inherentes que producen. Estos factores son la destrucción y degradación de bosques y selvas, la desaparición de especies de flora y fauna, el agotamiento y sobreexplotación de las pesquerías comerciales, la degradación y desertificación de suelos, la pérdida y contaminación de cuerpos y mantos de agua, la contaminación atmosférica y la disposición inadecuada de residuos tóxicos y peligrosos.

Los patrones de crecimiento y migración en el ámbito rural han propiciado cambios en el uso del suelo y en la expansión de la frontera agropecuaria, reproduciendo patrones de marginación y pobreza. En las zonas forestales viven más de 12 millones de personas, padeciendo en su mayoría altos índices de marginación y pobreza extrema, prevaleciendo iguales circunstancias en las regiones de mayor biodiversidad, donde habitan 3.3 millones de mexicanos. Estas poblaciones propician la degradación de los recursos naturales a través de una explotación inadecuada de los recursos naturales, como las prácticas de roza, tumba y quema, la ampliación indiscriminada de áreas de cultivo y pastoreo, así como de la tala clandestina de árboles.

Después de 30 años de gestión ambiental en México, los sectores agropecuario, forestal y pesquero, entre otros, continúan desregulados o no contemplados en la normatividad y la política ambiental.

Por otra parte, cabe señalar que el presupuesto ambiental en los últimos 10 años ha representado menos del 0.5% del presupuesto federal, exceptuando en 1996, cuya participación alcanzó 0.9%. Al iniciar el Siglo XXI, México enfrenta grandes retos relacionados con la pobreza, además del deterioro ambiental y el agotamiento de los recursos naturales.

1.8.1. Recursos naturales y desarrollo del medio ambiente

México ocupa el cuarto lugar de los países considerados con megadiversidad biológica y posee cerca del 10% del total de las especies conocidas, destacando además por sus endemismos.

En el inventario nacional forestal de 1994, se estima que la superficie forestal total de México es de 141.7 millones de hectáreas, es decir el 72% del territorio nacional, incluyendo bosques, selvas, vegetación de zonas áridas, hidrófilas y halófilas, así como áreas perturbadas. Las áreas exclusivamente forestales representan 55% de la superficie del país.

Los ambientes costero y marino abarcan 11,122 kilómetros de litoral y las cuencas hidrológicas están conformadas por 2.9 millones de hectáreas ocupadas por aguas interiores, donde se han identificado 2,500 especies de peces, de las cuales 350 se explotan de manera regular. Estos hábitats proporcionan ambientes ribereños de gran productividad biológica y aportan importantes volúmenes de nutrientes a los océanos.

1.8.2. Biodiversidad y bioseguridad

La pérdida de ecosistemas significa pérdida de biodiversidad, siendo la causa principal la deforestación. En la actualidad se calcula que se pierde anualmente una superficie forestal de alrededor de 600 mil hectáreas, presentándose este problema principalmente en las selvas tropicales.

Otro indicador de la situación de la biodiversidad en el país es la NOM-059-ECOL-1994, donde se enlistan 2,421 especies de flora y fauna en diferentes categorías de riesgo: rara, amenazada, en peligro de extinción y sujeta a protección especial.

Las principales causas que han puesto en riesgo los ecosistemas y especies del patrimonio natural, además de las señaladas en el apartado anterior, son la introducción de especies exóticas o fuera de su rango natural de distribución, así como las plagas y enfermedades; además de la cacería, tráfico y comercio ilícito de ejemplares, productos y subproductos de flora y fauna silvestre; la expansión de áreas urbanas e industriales; el desarrollo de infraestructura de comunicaciones y energética y la contaminación del agua, suelo y aire.

Estas causas de deterioro traen consigo impactos que afectan procesos ecológicos tales como el que se aprecia en la disminución de la recarga de acuíferos, pérdida de suelo fértil por erosión, y una mayor vulnerabilidad a inundaciones, todos ellos relacionados al ciclo del agua.

Con respecto a la bioseguridad, la principal preocupación radica en el impacto sobre múltiples variedades autóctonas, que constituyen una indispensable riqueza genética para la preservación de la diversidad de las especies. Además, la introducción de semillas transgénicas pudiera representar una riesgosa dependencia de biotecnologías importadas.

Las leyes nacionales que regulan actualmente a los productos transgénicos son la Ley Federal de Sanidad Vegetal, la Ley General de Salud y la Ley Federal de Semillas, además de la Norma Oficial Mexicana NOM-056 FITO-1995.

En 1999 se creó la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados (CIBIOGEM), con el objeto de coordinar las políticas de la administración pública federal relativas a la bioseguridad y a la producción, importación, exportación, movilización, propagación, consumo y, en general, uso y aprovechamiento de organismos genéticamente modificados, sus productos y subproductos.

1.8.3. Pérdida de la cobertura forestal

Se estima que desde 1960 se ha perdido 30% de los bosques y selvas entonces existentes en el país. Entre las principales causas de la deforestación está el cambio de usos del suelo para fines agropecuarios; la ganadería extensiva que ha afectado sobre todo al norte del país, donde 95% de los pastizales naturales y 70% de los matorrales de zonas áridas se encuentran sobreexplotados; y los incendios forestales, que de 1991 a 1998 afectaron anualmente un promedio de 276 mil hectáreas, de las cuales 34% fueron bosques y selvas.

En los dos últimos años se ha alcanzado la reforestación de 200 mil hectáreas anuales; las plantaciones comerciales son incipientes con una modesta contribución de poco más de 11 mil hectáreas anuales de 1996 a 1998.

1.8.4. Pérdida y contaminación de suelos

El deterioro excesivo del suelo provoca la desertificación, fenómeno asociado con la disminución de la capacidad productiva, la pérdida de servicios ambientales, la pobreza y la marginación. Sin que a la fecha exista un monitoreo real, se estima que el deterioro anual de suelos en México, impacta entre 150 mil y 200 mil hectáreas, siendo sus principales causas, la deforestación en pendientes pronunciadas, en suelos frágiles, asociada al cambio del uso del suelo con fines agropecuarios, además del arado excesivo de la tierra en sistemas de agricultura tecnificada, sobre todo en las zonas y distritos de riego.

En total, se estima que alrededor del 64% de la superficie del territorio nacional (1.25 millones de km²) está afectada por diversos procesos e intensidad de degradación de suelos.

Los principales procesos de degradación son la erosión hídrica y eólica, que afectan 37% y 15% respectivamente de la superficie nacional. Le sigue la degradación química, como ejemplo la salinización, que si bien sólo se encuentra en 7% de los suelos del país, afecta principalmente tierras irrigadas de alto

potencial productivo. También se presentan pérdidas de nutrientes, de materia orgánica y de microorganismos del suelos, así como compactación, acidificación y otros procesos.

En México, al igual que en plano internacional, la atención a la problemática relacionada con suelos contaminados fue posterior a la otorgada al agua y aire, por lo que en la actualidad se carece de instrumentos regulatorios en inventarios, infraestructura y mecanismos de control que permitan una gestión adecuada en estos temas.

Existen registros respecto al elevado número de intoxicaciones en el ámbito nacional por el uso inadecuado de agroquímicos y el desecho de residuos industriales, así como cuencas contaminadas que requieren atención prioritaria. Sin embargo, la situación de los suelos contaminados por dichos materiales no ha sido cuantificada.

1.8.5. Recursos hidrológicos

Durante el siglo XX, la tasa de crecimiento del uso del agua ha superado en más de dos veces a la del crecimiento de la población, situación que ha llevado a considerar su condición y abasto como uno de los problemas globales más importantes de nuestros tiempos.

En el país se utilizan 78.4 km³ anuales de agua, de los cuales la agricultura de riego consume más de tres cuartas partes, cuya aplicación y distribución implica una eficiencia global promedio de apenas el 46%.

De los 650 acuíferos en el país, 100 muestran problemas de sobreexplotación, que en ocasiones, se suman problemas de contaminación por arsénico u otras sustancias tóxicas; en 17 acuíferos se han identificado problemas de intrusión salina. Desafortunadamente no se cuenta con estudios que dimensionen la situación general de gran parte de los acuíferos.

Por otra parte, las descargas de aguas residuales sin tratamiento ocasionan grados variables de contaminación en los cuerpos de agua superficiales del país, lo que limita su uso directo y representa un riesgo para la salud. Las cuencas con mayor grado de contaminación son las del Río Lerma, Alto Balsas, Alto Pánuco y algunas porciones del Bajo Bravo.

1.8.6. Afectación de las zonas costeras

México cuenta con más de 800 cuerpos laguneros costeros cubriendo una extensión aproximada de 1.5 millones de hectáreas. Muchos de estos ecosistemas se encuentran en condiciones de degradación, debido a la presencia de distintos grados de contaminación. Otros han recibido grandes cantidades de sedimentos, producto de la erosión de laderas deforestadas en la cuenca mediana o alta; otras más han perdido su conexión natural con el mar, por los mismos procesos de sedimentación o bien por la construcción de obras de infraestructura.

Paralelamente, han desaparecido extensas áreas de manglar y pantanos a consecuencia del desarrollo de infraestructura petrolera y al avance de la ganadería y de los polos de desarrollo urbanos y turísticos, con la consecuente contaminación marina generada por el vertido de descargas sin tratamiento previo.

La atención a esta problemática ha sido abordada por la administración pública de manera desvinculada, existiendo esfuerzos institucionales pero planteados desde visiones sectoriales.

Entre los principales problemas que afectan a las zonas costeras, destaca la pérdida de hábitats de tierra de marea, dunas o acantilados debido a la deforestación, al cambio de uso del suelo y a la minería o relleno para construcción. Otro de los problemas es la desaparición o disminución de humedales (marismas, manglares, petenes y ceibadales) debido a cambios del uso del suelo para desarrollos urbanos, portuarios, turísticos y otros, o por azolvamiento y sedimentación producto de la alteración de los cauces cuenca arriba (presas, deforestación, etc).

1.8.7. Medio ambiente y población indígena

El 90% de la población indígena vive en las regiones biogeográficas más ricas. A través del tiempo desarrollaron formas de interacción con los ecosistemas que permitieron perfeccionar complejas prácticas de manejo que combinan la conservación, la capacidad productiva y la regeneración natural de los recursos. Estas prácticas se confrontaron con los procesos de producción predominantes a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuya característica fundamental ha sido el crecimiento económico a costa de la destrucción, sobreexplotación y contaminación de los recursos naturales. Como resultado de la ruptura del equilibrio socio-ecológico, los recursos han disminuido y se ha acentuado la pobreza de la población indígena.

El acervo técnico y el conocimiento de los pueblos indígenas constituyen una base para impulsar acciones de conservación y manejo ordenado de los recursos. No obstante, sus tecnologías no siempre pueden hacer frente a procesos de degradación que han generado diversos sistemas productivos, incluidos los propios, por lo que adecuarlas y combinarlas con otras tecnologías, en consenso con los pueblos indígenas, es una tarea fundamental.

CAPITULO II

EL DESAFIO DEL SECTOR. VISION, MISION Y POLITICA GENERAL

Las fuertes transformaciones que ha sufrido el medio rural en nuestro país a lo largo de las últimas décadas, acentuadas a partir del intenso proceso de reformas estructurales de los pasados 15 años, presentan un balance caracterizado por notables contrastes, hallándose en un extremo un sector moderno, proporcionalmente pequeño, pero ya consolidado, en las ramas agrícola y pecuaria, que representa la punta de lanza de la economía rural, mediante el cual el país ha sido capaz de responder al reto de la globalización, ajustando gradualmente sus estructuras de producción a los imperativos de la competitividad y la penetración de mercados. En el otro extremo, se encuentra el polo tradicional del sector rural, en el cual han venido acentuándose los rezagos en productividad, ingreso y bienestar para extensos grupos de población.

En medio de estos dos segmentos se ubica la mayor parte de la actividad agropecuaria y simultáneamente incorpora algunos elementos de modernidad, que coexisten con esquemas tradicionales de producción y comercialización. Este segmento que es mayoritario se podría definir como transicional, ya que sus características de dotación de recursos y capacidades, lo hacen viable, requiriéndose el impulso decidido para incorporarlo a los nuevos esquemas de mercado.

Por otra parte, las estrategias y políticas de desarrollo de las últimas décadas subestimaron los costos económicos y sociales del crecimiento demográfico, la desigual distribución territorial de la población, el impacto de las actividades productivas y la urbanización sobre la calidad del aire, el agua y los suelos, soslayando las implicaciones de la degradación y destrucción de los recursos naturales. La disparidad del desarrollo económico a nivel regional, el progresivo empobrecimiento del campo y la carencia de una estrategia de desarrollo regional integral y balanceada, han contribuido a incrementar los problemas ambientales del desarrollo.

La destrucción y degradación de selvas y bosques, la desaparición de especies de flora y fauna, el agotamiento y sobreexplotación de las pesquerías comerciales, la degradación y desertificación de suelos, la pérdida y contaminación de cuerpos y mantos de agua, la contaminación atmosférica y la disposición inadecuada de residuos tóxicos y peligrosos, limitan las expectativas de desarrollo económico y bienestar social y, obligan a destinar crecientes recursos públicos y privados para atender afectaciones de salud, pérdida de productividad en el campo y saneamiento de afluentes o de suelos.

Al iniciar el Siglo XXI, el México rural enfrenta grandes retos relacionados con la pobreza, además del deterioro ambiental y el agotamiento de los recursos naturales. Estos desafíos se han constituido en serias limitantes para su desarrollo.

Asimismo, los patrones de crecimiento y migración en el ámbito rural han propiciado cambios en el uso del suelo y la expansión de la frontera agropecuaria, reproduciendo patrones de marginación y pobreza, que se reflejan en presiones directas sobre los recursos naturales, expresadas en la degradación a través de prácticas como la roza-tumba y quema para abrir parcelas de cultivo, y la tala clandestina de árboles.

La deforestación resultante impacta las cuencas hidrológicas, debido a que erosiona el suelo e impide la infiltración del agua de lluvia; lo que provoca, el azolve de ríos y presas y mayor propensión a desastres naturales. Esta degradación crea un círculo vicioso al reducir las posibilidades de aprovechamiento de los recursos naturales y generar mayor pobreza.

La dispersión de la población rural, vinculada con la pobreza, representa otro gran reto económico, social y ambiental, ya que la dotación de servicios educativos, médicos, de agua potable, drenaje y electricidad resulta muy costosa e incide en la degradación de los recursos naturales.

En este contexto, el principal desafío para el sector rural consiste en romper la inercia de rezago, marginación y pobreza de este vasto conjunto de población, dotándolo de capacidades y oportunidades para integrarse de manera productiva y sustentable a la diversidad de actividades que ofrece el espacio rural, y redireccionar su aporte al desarrollo general del país.

Para ello, se requiere de una política de Estado diferente en su concepción, cobertura y enfoques, que articule los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad en su conjunto, y que asegure la participación de la población rural, a través de sus organizaciones, en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones, a fin de cumplir con lo que establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y este Programa Especial Concurrente 2002-2006.

Así, la nueva política de desarrollo rural transita ahora:

- Del ámbito agropecuario como universo de atención, a otros de enfoque regional y a las vinculaciones de este ámbito con otras actividades y regiones.
- De una elevada centralización en la definición de las políticas públicas orientadas al desarrollo rural, a un mayor involucramiento de los estados y municipios, mediante la intervención de los consejos que para tal fin se crean en los diversos niveles, como lo señala la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- De programas de apoyo dirigidos únicamente a productores de avanzada, a enfoques de apoyos en que se abran las oportunidades a los sectores más marginados, tales como los indígenas y las mujeres rurales.

- De la producción primaria a la integración de la cadena productiva con las industrias, los servicios y los mercados terminales, procurando acercar los mercados al espacio rural y construir círculos virtuosos con el medio urbano.
- De políticas sectoriales homogéneas a políticas diferenciadas que respondan a la heterogeneidad productiva, social y regional del medio rural y su diversidad agroecológica.
- Del fomento unidimensional del empleo en el sector primario, al multiempleo y la diversificación productiva incluyendo la no agropecuaria.
- De una concepción centrada en el fomento productivo a otra que incorpora el ordenamiento de mercados, el desarrollo social y humano y la conservación y enriquecimiento del medio ambiente.
- De productores únicamente agropecuarios, al apoyo a cualquier actividad de generación de riqueza en el medio rural, que contribuya al desarrollo económico del mismo.
- Del apoyo a la creación de infraestructura productiva, al desarrollo del capital físico del sector, que permita viabilidad económica, competitividad y calidad de vida en el medio rural.
- Del apoyo a la capacitación técnica de los productores, al desarrollo de capital humano del medio rural, que permita la expresión de todo el potencial de desarrollo de los individuos rurales.
- De la manipulación de la participación de los actores rurales, al apoyo del desarrollo del capital social rural, como fórmula de integrar a la población a las decisiones trascendentes que les afectan.

En síntesis, la política de desarrollo rural integral se plantea desde una perspectiva que reconoce la multifuncionalidad del espacio rural, la heterogeneidad entre regiones y tipos de productores, y el papel crucial que juega el uso racional de los recursos naturales para la sustentabilidad de las diversas actividades productivas en el medio rural y los servicios derivados.

2.1. VISION

Un entorno rural productivo, competitivo y comprometido a conservar y mejorar el medio ambiente, basado en la superación integral del factor humano.

- Que los mexicanos dedicados a producir bienes y servicios en el medio rural, alcancen y mantengan un digno nivel de bienestar y calidad de vida.
- Lograr mayor eficiencia en nuestra producción y andamiaje comercial de las diversas actividades en el medio rural, para que sean redituables y se sitúen con un alto margen de competitividad y sustentabilidad, tanto en la economía global como en el abastecimiento interno.
- Tener en el ámbito rural las suficientes opciones productivas, que permitan a las familias rurales contar con un entorno económico y social en armonía con la naturaleza, y revertir la migración al conseguir los satisfactores económicos, sociales, ambientales y familiares en sus propias comunidades.
- Que la sociedad revalore el papel que juega el sector rural en el modelo de desarrollo del país.
- Hacer del medio rural un espacio atractivo para la vida, el esparcimiento, la inversión y, en general, para todas las acciones inherentes al desarrollo.
- Alcanzar una armonía plena en el concurso de los diferentes sectores del Gobierno Federal en los esfuerzos dedicados al Desarrollo Rural Sustentable, en el que se den la participación responsable y comprometida de las fuerzas representativas que habitualmente trabajan en el campo.

2.2. MISION

Lograr el desarrollo de una nueva sociedad rural, basada en el crecimiento sustentable de sus actividades productivas en términos económicos, sociales, políticos y ambientales, con una continua innovación tecnológica, capacitación y superación de sus gentes que les permitan acceder a mayores oportunidades para dignificar su nivel de vida.

- Desarrollar el sector rural en términos económicos y financieros, integrando al productor primario a la cadena productiva que culmina con el consumidor.
- Propiciar una comercialización más eficiente a efecto de que el productor primario obtenga un porcentaje mayor del precio de venta final de sus productos.
- Desarrollar el capital humano del sector, respetando sus valores y dignidad como personas.
- Desarrollar el capital social, en la cultura, tradiciones y costumbres de las comunidades y buscando el desarrollo regional más equitativo.
- Desarrollar el capital físico de infraestructura requerido para ser competitivos en la economía global.
- Propiciar siempre el uso racional de los recursos naturales.

- Impulsar la diversificación productiva que multiplique las fuentes de ingreso y empleo en el medio rural.
- Fomentar y aprovechar el desarrollo de la ciencia y la tecnología en apoyo a la productividad, rentabilidad, competitividad y sustentabilidad del sector y de los servicios ambientales que genera.
- Propiciar el uso racional de los recursos presupuestales.

2.3. POLITICA GENERAL

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable marca un hito en la planeación del desarrollo en nuestro país. Ofrece una visión unificada de la política y acciones gubernamentales para su aplicación en forma diferenciada en el sector rural, superando intervenciones aisladas de las diversas dependencias en los tres órdenes de gobierno y una asistemática concertación con los diversos sectores de la sociedad.

El Programa se inserta en las tres grandes áreas de atención estratégica del Gobierno Federal, plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: el desarrollo social y humano, el crecimiento con calidad y el orden y respeto.

En la vertiente del *desarrollo social y humano*, el Programa atiende a la necesidad de llevar a cabo un proceso de cambio sustentado en la educación, con criterios de equidad, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género; a desarrollar las capacidades educativas y de salud; a incrementar la satisfacción de necesidades básicas y la calidad de vida de los habitantes del medio rural, reforzando la armonía con el medio ambiente.

El *crecimiento con calidad* implica consolidar un sector rural de alta competitividad en el contexto de mercados globalizados, con un crecimiento económico equitativo, incluyente y sostenido; brindar a cada habitante oportunidades de empleo e ingresos para una vida digna, y para mejorar de manera constante su bienestar.

El *orden y el respeto* implica que México consolide, con apego irrestricto a las garantías individuales y a las libertades políticas, un Estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional, se dé cabal vigencia al estado de derecho; se procure la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica.

Por ello, el Programa considera una diversidad de materias sustantivas, indispensables para la elevación sostenida del nivel de vida de la población rural, otorgando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación.

El universo de atención del Programa, cubre desde la transformación de la base productiva, como elemento dinamizador de nuevas oportunidades para la población de menores recursos, hasta la provisión de satisfactores básicos (educación, salud, vivienda, agua, electricidad, alimentación) que atiendan al fortalecimiento del capital humano y del tejido social, así como la formación de capacidades para acceder en mejores condiciones a los mercados laborales y de factores de la producción.

Con la finalidad de sumar esfuerzos y evitar duplicidades, el Programa favorece una estrecha coordinación entre las dependencias del Ejecutivo que tienen a su cargo acciones que concurren en el sector rural, como son la producción agropecuaria, pesquera, acuícola, forestal, minera, industrial y de servicios turísticos; el aprovechamiento y cuidado de los recursos naturales; la educación, vivienda, salud y alimentación; la construcción de infraestructura básica y productiva, y el desarrollo tecnológico y la capacitación, entre otras.

Asimismo, la considerable heterogeneidad que caracteriza al medio rural, hace indispensable introducir un enfoque de diferenciación en las políticas específicas abocadas a atender los diversos asuntos del desarrollo rural. Las políticas y apoyos serán diferenciados y consecuentes en cuanto al tipo y grado

de desarrollo regional, tipología de los productores y sus productos, así como a los grupos sociales, incluyendo a las diversas etnias. Se privilegiará el apoyo a los grupos con mayores carencias. Es necesario erradicar sesgos en el otorgamiento de los apoyos públicos que conducen a la concentración en pocas manos de los beneficios de los programas institucionales.

La construcción de una nueva institucionalidad rural supone la operación y fortalecimiento de instancias colegiadas y plurales que aseguren la mayor participación de los distintos agentes de la sociedad rural. Para ello, las instituciones públicas habrán de apoyarse en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y sus pares a nivel regional y local, en el establecimiento, ejecución y evaluación de políticas y programas orientados al sector rural.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable ratificó la indispensable conjugación de esfuerzos y, sobre todo, el Poder Legislativo Federal dotó a los gobiernos federal, estatales y municipales, con un instrumento que orienta y define las formas en que se coordinan las acciones de las dependencias federales con los diferentes niveles de gobierno y de todos ellos con la sociedad civil, al reformular la integración del Consejo Mexicano, de los consejos estatales, regionales y municipales de desarrollo rural

sustentable, así como de los correspondientes a los Distritos de Desarrollo Rural. Todos ellos como instancias de consulta y participación ciudadana.

Para enfrentar los retos del desarrollo, la política de federalización promoverá la participación de la sociedad civil y de las diversas instancias de gobierno elegida por ella. Esto es, una participación democrática en donde sea escuchada la voz, las aspiraciones y las demandas de la población y de las formas de organización que la propia población determine y constituidas legalmente.

En consecuencia, la federalización adoptada en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, se orienta a respetar la libertad y soberanía interna de los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior y unidos según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias, vinculándose de manera corresponsable con las entidades federativas definiendo con ellas la descentralización de las acciones y las funciones, así como la transferencia de los recursos financieros, materiales y de personal. Todo ello con respeto a los derechos individuales y colectivos.

En la descentralización se considerará con precisión los campos de actuación del gobierno federal y de los estatales, conforme al marco jurídico aplicable a fin de que la transferencia de funciones sea de manera ordenada.

Para que dicha transferencia sea ordenada es indispensable prever los obstáculos e inercias históricas, resolver los desafíos y con respeto a los derechos colectivos e individuales.

Esta línea de acción considerará la indispensable transferencia de personal, recursos materiales y financieros para que las funciones y los recursos sean utilizados en congruencia con las necesidades particulares de la región, del estado y del municipio.

En este contexto, se llevará a cabo la transferencia de los Distritos de Desarrollo Rural y de los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, previa coordinación con los gobiernos de los estados.

En síntesis, la política general de desarrollo rural sustentable estará basada en los siguientes principios:

- Justicia social. Eliminar los sistemas y prácticas que suponen privilegios, ampliando el acceso a las fuentes del progreso personal y social.
- Orientación positiva y equidad. Subsanan la discriminación a la que en forma explícita o implícita ha estado sujeta gran parte de la población rural. Asimismo, se otorgará una alta prioridad a los grupos rurales más vulnerables: minorías étnicas, mujeres, niños y jóvenes.
- Organización y participación. Es una condición necesaria para fortalecer los consensos y favorecer el empoderamiento de los procesos de desarrollo (diseño-ejecución-seguimiento-evaluación de las acciones) por parte de la sociedad rural.
- Federalización. Acercar la toma de decisiones a la ejecución de las acciones en el nivel regional y local. Lo que facilita también una participación más permanente y auténtica para que los planes y programas respondan a la problemática nacional, regional y local, en forma directa, eficiente y oportuna.
- Sustentabilidad. Articular un modelo de desarrollo rural con plena viabilidad en el presente y que no comprometa el aprovechamiento de los recursos naturales por las generaciones futuras.

CAPITULO III CONDICIONES SOCIALES

3.1. POLITICAS ESPECIFICAS

La nueva visión de la política social contenida en este Programa Especial Concurrente, busca alejarse de una perspectiva puramente asistencialista, que atiende el problema de la pobreza en sus efectos, para poner el énfasis en un enfoque de subsidiariedad, que le permita a las personas y comunidades ampliar sus capacidades y opciones para desarrollar su potencial productivo y creativo.

En la medida en que la pobreza tiene múltiples causas, su superación requiere de estrategias integrales, cuyo eje debe ser la coordinación de un conjunto amplio de políticas públicas, con objetivos claros e instrumentos complementarios de una red social integral.

En este sentido, la acción pública se basa en la coordinación de las políticas de desarrollo social, incluidas las acciones de superación de la pobreza y la marginación, de compensación de desequilibrios regionales, así como la promoción y aprovechamiento de las vocaciones productivas locales.

Las acciones de política social no pueden concebirse como responsabilidad exclusiva de una sola institución o monopolio del quehacer gubernamental. La magnitud de la tarea rebasa los alcances de la acción de gobierno y de la sociedad por separado. La complejidad del fenómeno de la pobreza implica que el problema sólo puede ser resuelto con la sinergia de iniciativas provenientes de toda la sociedad.

En la ejecución de las tareas de la política social tiene la mayor relevancia seguir puntualmente esquemas de transparencia, como un instrumento prioritario para recuperar la confianza de la población en las acciones de gobierno, así como para lograr credibilidad sobre los alcances de cada una de éstas, sobre el buen uso de los recursos, y con ello estar en posibilidad de convocar a la suma de esfuerzos.

La actual política social representa una opción incluyente para todas las personas, busca trabajar conjuntamente gobierno, organizaciones de la sociedad, academia, sector privado e integrantes de las comunidades, para alcanzar el desarrollo humano y social, impulsando una estrategia de trabajo en forma transversal y coordinada entre los sectores que actúan en el ámbito social.

Parte del nuevo enfoque de la política social es promover la integración y articulación de las acciones para lograr una mayor eficiencia y congruencia, buscando las complementariedades y sinergias entre los programas, los proyectos y las acciones sectoriales, con el objetivo de lograr una política incluyente, maximizar el impacto social y potenciar el uso de los recursos.

Para una completa articulación de la política social se han establecido dos componentes básicos complementarios:

- Proveer beneficios sociales esenciales a todos los mexicanos.
- Activar palancas que impulsen el desarrollo humano y sirvan como detonadores del crecimiento económico.

Para ello, se han definido y articulado cuatro vertientes de acción sobre las cuales giran las acciones de los distintos programas sociales:

- Desarrollo de capacidades.
- Opciones productivas.
- Certidumbre y protección.
- Patrimonio.

Estas vertientes buscan satisfacer las necesidades generales y específicas de las personas, las familias y las comunidades para alcanzar mayor equidad e igualdad.

3.2. OBJETIVOS

Con el fin primordial de que la población rural alcance un mayor bienestar y satisfaga su aspiración de vivir en un clima de justicia, equidad y libertad consolidadas, que les permita realizarse como ciudadanos, familia y comunidades, los objetivos de la política social comprenden los siguientes aspectos:

- Desarrollar las capacidades de las personas y las familias para que puedan elegir libremente entre opciones de vida, para hacer y para ser.
- Crear opciones productivas que permitan a las mexicanas y los mexicanos acceder a actividades en donde se puedan utilizar las capacidades adquiridas para generar bienestar.
- Generar ámbitos de certidumbre para reducir riesgos y generar recursos, a fin de hacer frente a eventos inesperados con impacto negativo, así como para dar acceso a la protección social para superar las condiciones de vulnerabilidad que experimentan grupos sociales específicos.
- Apoyar la formación y protección del patrimonio económico para que las personas y sus familias cuenten con recursos para tener solvencia económica y capacidad de emprender sus iniciativas.

3.3. ESTRATEGIAS

3.3.1. Enfoque microrregional

Un aspecto que ha adquirido creciente importancia en el análisis de la situación socioeconómica de la población, se relaciona con la situación territorial de las condiciones de marginación. Esta visión territorial parte del reconocimiento de la desigualdad del desarrollo regional y de la disparidad de los niveles socioculturales de las diferentes regiones del país. De ahí que se busque una actuación en dos niveles, regional y local, que permitan generar elementos de superación de las condiciones adversas para el desarrollo. La estrategia de desarrollo local se basa en un enfoque de microrregiones que atiende a zonas con niveles extremos de marginación.

Por ello, el gobierno federal ha implementado una estrategia con enfoque territorial, con el fin de fomentar la concepción de espacios comunes para la tarea de focalización y concentración de recursos y acciones de los tres órdenes de gobierno y, fundamentalmente, otorgar identidad a las comunidades que conforman las microrregiones de mayor marginación.

Esta nueva estrategia se aplica bajo un esquema de integralidad, porque promueve el desarrollo humano, productivo y la infraestructura de las comunidades. Es incluyente porque alentará la participación de los diferentes actores de la sociedad civil. Es plural, porque brindará atención a la población sin distinción de género, religión, o preferencias políticas. Es participativa, porque los agentes activos en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de los proyectos serán los mismos grupos de población. Es democrática, porque las acciones a realizar se decidirán en común acuerdo con las comunidades. Es corresponsable, porque todos los actores sociales asumirán compromisos concretos en el marco de un proyecto compartido. Es sustentable, porque se ejecutarán acciones que simultáneamente protejan el medio ambiente.

Es transparente, porque hará pública y en forma permanente la programación y el ejercicio de los recursos.

Esta estrategia institucional se lleva a cabo mediante la confluencia de acciones públicas, privadas y sociales en el territorio de microrregiones, definidas a partir de un análisis riguroso y objetivo de la información geográfica y estadística del territorio y la población. Las propuestas específicas obtenidas se discuten conjuntamente con las propias comunidades y los gobiernos municipales y estatales. Ellos son los principales protagonistas de la estrategia, por ser quienes mejor conocen los problemas sociales locales y las eventuales soluciones de los mismos.

El reconocimiento de la identidad regional permitirá involucrar a sus integrantes en la definición e instrumentación de acciones específicas. La comunidad se asume como responsable de dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos de gobierno. La participación activa de los propios habitantes de las regiones en los procesos de planeación participativa generará la responsabilidad conjunta en las decisiones, el sentimiento de pertenencia al territorio y el fortalecimiento del tejido social. Fundamentalmente serán los habitantes de las regiones quienes construirán el proyecto de un país incluyente con una visión de largo plazo.

El propósito de las microrregiones es el de impulsar proyectos productivos locales de acuerdo con la vocación regional y a desarrollar infraestructura social básica y de comunicaciones. Así mismo a la consolidación de mercados y canales de comercialización de los productos que se elaboren dentro de la región permitirá la consolidación gradual de una economía regional que aunque incipiente, puede sustentarse en las riquezas regionales de las que es la más importante el trabajo de sus hombres y mujeres, ya que con la sinergia que generen, la región conseguirá la prosperidad a que todo mundo tiene derecho.

3.3.2. Desarrollo de capacidades

El desarrollo de capacidades supone el aprendizaje y aprovechamiento de habilidades para que las personas y las familias puedan elegir entre opciones de vida, para hacer y para ser.

Este concepto a su vez implica que para alcanzar todas sus capacidades, un ser humano debe satisfacer un conjunto de necesidades básicas: estar bien nutrido, gozar de buena salud, tener una vivienda digna, tener la posibilidad de escapar de la morbilidad evitable y de la mortalidad prematura y tener acceso a la educación básica, y gozar de libertades de pensamiento y trabajo, entre otras.

Ambos conceptos, oportunidad y capacidad, implican la promoción de condiciones de igualdad entre los mexicanos. Cerrar brechas y abatir rezagos plantea el reto de alcanzar la equidad y el trato justo para igualar las oportunidades de acceso a una vida digna.

En materia de salud, es indispensable asegurar un ámbito sanitario que prevenga a la población rural de riesgos que puedan afectar el desarrollo de sus actividades permanentes. En este sentido será necesario:

- Propiciar que en las áreas rurales que no cuentan con servicios regulares de agua potable, se puedan realizar actividades de desinfección a través del uso de plata coloidal o cloro.
- Fomentar el uso adecuado de fosas sépticas en las áreas rurales donde no existen sistemas de drenaje.
- Manejar de manera adecuada los residuos municipales.
- Reducir la contaminación intradomiciliaria por el uso de leña en las actividades domésticas.

3.3.3. Opciones productivas

Esta línea de estrategia implica que todas las mexicanas y mexicanos, sin distinción de ningún tipo, puedan acceder por igual a mejores condiciones de vida a través de su propia iniciativa en un ambiente económico y social propicio para ello.

Esta vertiente se dirige a aglutinar todas las acciones del desarrollo social, hacia el establecimiento de esquemas sustentables que permitan la ejecución de proyectos productivos, el empleo o autoempleo de las familias en condición de pobreza. Asimismo, permite que las familias se asienten en sus lugares de origen a partir de la integración de fuentes de trabajo que posibiliten diferentes *modus vivendi* y evita la migración hacia las ciudades de mayor concentración y hacia el extranjero.

3.3.4. Certidumbre y protección

Apunta a que todos los mexicanos puedan acceder a instituciones sociales, políticas y administrativas ante circunstancias que atenten contra su desarrollo humano y social; en particular, que cuenten con protección contra fenómenos cambiantes que pueden afectar negativamente su salud, sus capacidades o su patrimonio. Además, de ofrecer la seguridad de respuesta de las instituciones para atender a la población, junto con una red social integral y flexible. Esta red social debe construir soluciones específicas

para las complejas causas y consecuencias de la pobreza, considerando la imprescindible necesidad de adaptarse a las diversas dimensiones de la pobreza.

3.3.5. Patrimonio

La vertiente del patrimonio básico de los hogares se refiere a la necesidad de reducir la elevada vulnerabilidad de los hogares en pobreza, que se refleja en la falta de una vivienda digna, en la ausencia de *certeza jurídica* de la propiedad de los activos, así como en un escaso acceso a los mecanismos existentes de ahorro. La construcción de un patrimonio es una aspiración para poder contar con bases mínimas de progreso y mayor bienestar. El acrecentamiento de los activos del hogar induce a la seguridad de conducirse en la vida, a dar pasos con mayor certidumbre con el respaldo de un patrimonio que responda a las presiones financieras que se susciten con motivo del avance de la familia hacia otros estatus, adicional a que significa el aval de cualquier transacción.

3.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

La ejecución de los programas de desarrollo social, se realiza con un enfoque de atención prioritaria a la pobreza y pobreza extrema; para ello se concibieron las microrregiones a partir de las localidades que han presentado severos rezagos sociales. Las microrregiones están definidas dentro del territorio de uno o más municipios o de uno o más estados; lo que propiciará que se fortalezcan los esquemas de coordinación intermunicipal e interestatal sin abandonar la interacción con los demás sectores que converjan en la solución de la problemática de la pobreza.

El enfoque de microrregiones permitirá impulsar proyectos productivos locales de acuerdo con la vocación regional y a desarrollar infraestructura social básica y de comunicaciones. Asimismo, la estructuración de mercados y canales de comercialización de los productos que se elaboren dentro de la región permitirá la consolidación gradual de una economía regional.

3.4.1. Desarrollo de capacidades

3.4.1.1. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Se orienta al apoyo de las familias que viven en condición de pobreza extrema, con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar mejores niveles de bienestar.

El Programa propone llevar a cabo acciones que propicien la elevación de sus condiciones de vida a través del mejoramiento de oportunidades en educación, cobertura de salud y alimentación, adicional a créditos para siembra o la obtención de algún trabajo productivo en épocas de secas.

A fin de apoyar a las familias en condición de pobreza al desarrollo de sus capacidades, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en el año 2002 ampliará su cobertura de atención a 4.2 millones de hogares beneficiarios, incluyendo a aquellos hogares que habitan en las zonas urbanas marginadas del territorio nacional.

Adicionalmente, en el ámbito de responsabilidad del IMSS-SOLIDARIDAD se mejorarán las condiciones nutricionales de la población beneficiaria, a través de la vigilancia del estado nutricional y la dotación del suplemento alimenticio, definido por el sector salud.

3.4.1.2. Programa de Abasto Social de Leche

Su propósito es apoyar la alimentación de niños menores de doce años, mujeres embarazadas y adultos mayores, mediante el abasto de leche de alta calidad a bajo precio; además, se debe procurar el consumo de micronutrientes, sobre todo en mujeres embarazadas y niños menores para evitar algunas deficiencias nutricionales.

Para contribuir a la adecuada nutrición de los niños menores de 12 años, en cuanto al programa de abasto social de leche, LICONSA implementará acciones a nivel nacional que le permitan alcanzar una meta de 5 millones de beneficiarios.

3.4.1.3. Programa Abasto Rural

Se perfila a apoyar la demanda de productos básicos por parte de la población en pobreza, ubicada en zonas rurales marginadas de difícil acceso y sin fuentes alternativas de abasto.

Con el propósito de garantizar en las comunidades marginadas del país el abasto oportuno, suficiente y con calidad, el año 2002 DICONSA atenderá a cerca de 15 mil localidades marginadas, esto es, el 48 por ciento del total de sus localidades objetivo, por lo que se ha iniciado un proceso de reubicación de las tiendas hacia las comunidades con mayor marginación y problemas de abasto alimentario.

3.4.1.4. Programa de Coinversión Social

Pretende el desarrollo del capital humano, a través de la adquisición de conocimientos, habilidades y destrezas que contribuyan a elevar las aptitudes para el trabajo y/o las condiciones de vida de la población, mediante el apoyo a proyectos estratégicos ejecutados por organizaciones de la sociedad civil o instituciones.

Además, promueve la participación de mujeres y de personas que experimentan alguna discapacidad, en dichos proyectos.

3.4.1.5. Comunidades Saludables

Mediante este programa la Secretaría de Salud tiene como propósito impulsar y fortalecer la participación de las autoridades municipales, la comunidad organizada y los sectores sociales en el desarrollo de acciones de promoción de la salud, así como la protección sanitaria en los alimentos y medicamentos que se consumen y, coordinadamente con el SENASICA, el establecimiento de esquemas productivos que garanticen la inocuidad de los alimentos que se producen y son procesados a nivel local, a fin de generar y fortalecer actitudes y aptitudes en la población para su autocuidado.

3.4.1.6. Educación Saludable

El programa persigue el logro de mejores condiciones de salud de los escolares, con énfasis en los grupos indígenas, rurales y urbanos de bajos ingresos, como parte de una estrategia integral para lograr una educación en salud de alta calidad.

3.4.1.7. Migrantes "Vete Sano, Regresa Sano"

Su objetivo es proteger la salud de la población migrante, con la participación coordinada de todas las instituciones del Sector Salud, a través de información, atención preventiva y atención a la salud en su lugar de origen, en el traslado y en el lugar de destino.

3.4.1.8. Salud Ambiental

Este programa busca proteger a la población de los efectos por la exposición innecesaria o excesiva a agentes físicos, químicos, biológicos que no dependen exclusivamente de la decisión personal; para ello, se medirán la exposición y/o sus efectos en la salud humana para analizar el riesgo e instrumentar medidas de intervención eficaces y participativas.

3.4.1.9. Arranque Parejo en la Vida

Se busca lograr una cobertura universal y condiciones igualitarias de atención con calidad a las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio, así como con los niños desde antes de su nacimiento hasta los dos años de edad.

3.4.1.10. Salud y Nutrición de los Pueblos Indígenas

Este programa busca mejorar el nivel de salud y nutrición de la población indígena del país y, por tanto, disminuir la brecha existente en los indicadores de salud que presentan respecto al resto de la población.

3.4.1.11. Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud

A través de este programa se intenta disminuir las diferencias notables en la calidad técnica e interpersonal ofrecida en los servicios de salud en el medio rural, respecto de las zonas urbanas.

3.4.1.12. Seguro Popular de Salud

Mediante la promoción de nuevos esquemas de aseguramiento en salud y la consolidación de los existentes, se busca proteger el ingreso y patrimonio disponible de las familias ante eventuales necesidades de atención médica mayor.

3.4.1.13. Programa de Calidad, Equidad y Desarrollo en Salud (PROCEDES)

Es un programa de financiamiento estratégico para lograr una mayor equidad y desarrollo en salud. Se busca ampliar la cobertura de servicios médicos, así como mejorar la calidad de los mismos en las regiones del país con mayores necesidades y poblaciones de alta marginación.

3.4.1.14. Programa de Atención a la Población Vulnerable del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

Promueve la integración y el desarrollo individual, familiar y comunitario, a través de políticas, estrategias y modelos de atención que privilegian la prevención de los factores de riesgo y de vulnerabilidad social, la profesionalización y calidad de los servicios desde una perspectiva de rectoría del Estado en el Sistema Nacional de Asistencia Social.

3.4.1.15. Programa para el Fortalecimiento de las Escuelas de Educación Intercultural Bilingüe

Orientado a ampliar la oferta de educación inicial, preescolar, primaria, media superior, para incorporar una mayor proporción de niños y jóvenes indígenas a la educación intercultural bilingüe.

3.4.1.16. Proyecto de Educación Básica para Niños y Niñas Migrantes

Se orienta a ofrecer educación básica de calidad a niños y niñas hijos de jornaleros agrícolas migrantes.

3.4.1.17. Programa de Equidad de Género en Servicios de Educación Destinada a Poblaciones Indígenas

Creado para mejorar la equidad de género en atención a la demanda por educación intercultural bilingüe.

3.4.1.18. Programa para la formación y desarrollo profesional de docentes y directivos de educación intercultural bilingüe.

Orientado a adecuar los planes y programas de educación primaria para incorporar la lengua indígena como asignatura en esta modalidad, así como a garantizar que todos los docentes de la educación intercultural bilingüe hablen la lengua de la comunidad a la que sirven.

3.4.2. Opciones productivas**3.4.2.1. Programas Regionales en Zonas de Alta Marginación**

Se orienta al apoyo de proyectos productivos viables de carácter comunitario que aumenten el ingreso de las familias y sus oportunidades de desarrollo.

Su población objetivo se refiere a la población en pobreza extrema que habita en los espacios territoriales donde se presentan fenómenos de convergencia de altos índices de marginación identificados por la SEDESOL, con otras expresiones severas de exclusión social, principalmente en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Las principales líneas de acción se refieren a:

- Detonar procesos de desarrollo regional a través de esquemas que promuevan el fortalecimiento de las capacidades personales, la integración comunitaria, la participación social, la coordinación interinstitucional y una visión de largo plazo que le dé sustentabilidad a los programas mediante la ejecución de obras de infraestructura social básica y de actividades productivas viables que aumenten el ingreso de las familias y las oportunidades de desarrollo.
- Fomentar la organización social y los proyectos a ejecutar respondiendo a las demandas de las comunidades de la región con el objeto de abatir las múltiples causas que originan la pobreza desde la perspectiva de la comunidad.
- Incorporar en los proyectos criterios de factibilidad técnica, financiera y de sustentabilidad que permita la explotación racional de los recursos naturales.
- Fortalecer la coordinación entre dependencias y entidades federales, estatales y municipales, a efecto de promover la integralidad y potenciar las acciones del Programa y apoyar la consolidación de los ayuntamientos como la instancia central de articulación entre la acción institucional y la demanda social.

3.4.2.2. Iniciativa Ciudadana 3x1

Se dirige a apoyar iniciativas ciudadanas para concretar proyectos productivos y de desarrollo de infraestructura social con la participación de los tres órdenes de gobierno y los ciudadanos organizados, especialmente compatriotas en el extranjero.

Son sujetos del programa las personas que habitan en localidades en condición de pobreza extrema seleccionados por los migrantes y ciudadanos aportantes, preferentemente ubicados en las microrregiones, determinadas por la SEDESOL en coordinación con la oficina de representación de mexicanos en el exterior y México-Americanos, que requiera del mejoramiento de la infraestructura social básica y desarrollo de proyectos productivos.

Las principales líneas de acción se refieren a:

- Impulsar las iniciativas ciudadanas corresponsables en los ciudadanos organizados y los tres órdenes de gobierno, ejecuten proyectos que mejoren la condición socioeconómica de las familias establecidas en las localidades seleccionadas.
- Promover propuestas de inversión que se canalicen a las comunidades de alta migración y en pobreza extrema.
- Fortalecer los lazos de identidad de los connacionales radicados en el exterior con sus comunidades de origen.

3.4.2.3. Oportunidades Productivas

Se orienta a otorgar financiamiento a productores agrícolas temporales de bajos ingresos para apoyar su producción agrícola, la diversificación de cultivos e impulsar el desarrollo de actividades económicas no agrícolas para su reconversión productiva.

Las principales líneas de acción se refieren a:

- Impulsar proyectos productivos que impacten en el desarrollo social y humano de los beneficiarios y sus familias.
- Fomentar la cultura de ahorro y crédito en los beneficiarios, procurando su integración al sistema nacional de ahorro y crédito popular, y apoyar la formación de grupos sociales interesados en desarrollar proyectos productivos.
- Brindar recursos a la población en pobreza para generar autoempleo y/o fomentar su patrimonio productivo, aprovechando las vocaciones regionales y sus habilidades, a través de cuatro modalidades: Apoyos a la palabra, primer paso productivo, acompañamiento y formación empresarial, créditos sociales, y desarrollo productivo de la mujer. Para ello se diversificará la cobertura de actividades productivas, se fijará una temporalidad de apoyos con tránsito al autofinanciamiento en cajas solidarias y se fomentará la cultura de ahorro.

3.4.2.4. Empleo Productivo

Busca apoyar con oferta de empleo en el medio rural, cuando la actividad productiva local disminuye significativamente, los apoyos se orientan al desarrollo de infraestructura productiva y social, así como de rehabilitación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos naturales y de mano de obra no calificada.

El programa se orienta a mujeres y hombres en situación de pobreza extrema que habitan en zonas rurales, que sean mayores de 16 años y que estén dispuestos a participar en el programa, bajo las reglas de operación. Pueden también participar productores rurales jornaleros con o sin tierra.

Las principales líneas de acción se refieren a:

- Impulsar acciones de infraestructura productiva y social, así como de rehabilitación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos naturales, intensivos en el uso de mano de obra no calificada existente en la localidad.
- Operar en las épocas de baja demanda de mano de obra no calificada, coordinando las acciones realizadas por cada una de las dependencias que concurren en la operación del programa, para evitar inconsistencias y duplicidades en la acción pública.
- Promover el uso de tecnologías adecuadas a la condición de unidades de producción, privilegiando aquellos proyectos con tecnologías que permitan el uso intensivo de mano de obra no calificada.
- Capacitar a los beneficiarios cuando, por la naturaleza de las obras a realizar con el programa, se requiera enseñarles técnicas para el desarrollo de los trabajos y la conservación de los recursos; no se competirá por la mano de obra que se ocupe en las actividades productivas locales, el programa debe ser complemento y no sustituto de éstas en cada región.
- Incrementar la vertiente familiar, con lo que se promoverá la creación de un patrimonio; se impulsará la capacitación para el trabajo, se ampliará la cobertura de atención hacia las zonas semiurbanas.

3.4.2.5. Programas de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas y del Programa de Atención a Zonas Áridas

Se encamina a la promoción del desarrollo socioeconómico de las familias que habitan en comunidades de alta y muy alta marginación de las zonas áridas y semiáridas del país, mediante la ejecución de obras de infraestructura y proyectos productivos.

Los hogares en condición de pobreza que habitan en localidades caracterizadas por su alta marginación y por las condiciones de aridez de su suelo son atendidos por la Comisión Nacional de Zonas Áridas, a través de la acción de dos programas sociales. En el año 2002, el Programa Normal de Inversión alcanzará una meta de atención de más de 1,500 localidades que contarán con los apoyos de este programa.

Por otro lado, a través del Programa de Atención a Zonas Áridas, en el presente año impulsarán proyectos productivos en 495 comunidades

3.4.2.6. Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas

El propósito es el de procurar el respeto, la valoración y el bienestar de los pueblos indígenas, a fin de avanzar con bases firmes en la equidad social a través de la inversión en el capital de las familias indígenas, especialmente las que viven en condiciones de pobreza extrema, garantizando oportunidades de ingreso permanentes y un entorno favorable para el desarrollo de la población indígena, reconociendo y respetando las diferencias culturales y étnicas del país.

Está dirigido a la población que habita en localidades de más de 100 habitantes cuyos hablantes de lengua indígena representen el 40 por ciento o más del total y que se encuentren, preferentemente, en las microrregiones de alta y muy alta marginación.

Las líneas de acción que se tienen consideradas para este programa son:

- Realizar grandes obras de infraestructura eléctrica, carretera y de agua, que impacten en el desarrollo económico y social de varias localidades y regiones indígenas, pudiendo abarcar una o más entidades federativas; respondan a demandas y rezagos históricos aún no satisfechos, fomenten el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales del entorno en el que se encuentran dichas localidades, y permitan, faciliten o hagan viable la generación de otros proyectos.
- Impulsar la ejecución de proyectos productivos que permitan a grupos de la población objetivo generar alternativas de ocupación y empleo, que impacten directamente en sus niveles de ingreso y bienestar e indirectamente en el desarrollo económico y social de las localidades y comunidades a las que pertenecen.
- Promover la realización de talleres de capacitación y el financiamiento de acciones, mediante los cuales se fomente el desarrollo de sus capacidades en materia de aprovechamiento y cuidado de los recursos naturales de su entorno.

3.4.3. Certidumbre y protección

3.4.3.1. Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas

Contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera agrícola, a través de la promoción de una atención integral y oportuna mediante procesos de coordinación institucional con los tres órdenes de gobierno, y de concertación social con productores agrícolas, organismos sociales y los mismos beneficiarios.

El programa concentrará su atención en la población eminentemente jornalera, entendida como el núcleo familiar rural en pobreza, cuyo jefe de familia es asalariado en actividades agrícolas, o cuando el monto básico de ingreso familiar proviene del trabajo de los integrantes de éstas.

Para ello se ha previsto la instrumentación de las siguientes líneas de acción:

- Instrumentar la estrategia de atención integral a través de redes de promotores sociales, que tengan una interrelación permanente y constructiva con la población jornalera agrícola.
- Fomentar la participación, organización social y la autogestión de los beneficiarios en los proyectos y acciones propuestas para enfrentar su problemática y convocar a las diferentes instituciones y organismos públicos, privados y sociales, nacionales e internacionales, en la instrumentación de acciones para la solución de la problemática que enfrentan las familias jornaleras agrícolas.
- Impulsar la participación corresponsable de los productores agrícolas en los proyectos que se desarrollen y que permitan asumir mayores niveles de responsabilidad e incrementar la capacidad de atención.
- Vincular acciones que se realicen en zonas de expulsión, de atracción o intermedias, así como en el tránsito migratorio con el fin de propiciar la continuidad de procesos y posibilitar un mayor impacto de las labores realizadas.
- Impulsar tareas de información y difusión dirigidas a diferentes instancias públicas, privadas y sociales, así como a la sociedad en general, con el fin de dar a conocer la problemática de la población jornalera agrícola y las tareas que se promueven en su beneficio.

3.4.3.2. Programa Jefas de Hogar

Su propósito es la promoción del desarrollo de las capacidades de las mujeres jefas de familia en condición de pobreza extrema, para su incorporación a los procesos productivos en el ámbito laboral.

La población objetivo a atender la constituyen las mujeres que asumen la responsabilidad de jefes de familia, con o sin cónyuge, que sean el principal sustento de la familia y cuyos ingresos no sean superiores a 3.5 salarios mínimos mensuales de la zona económica de residencia.

Las líneas de acción que se tienen previstas para la detonación de este programa son:

- Facilitar el desempeño laboral de las jefas de familia o el desarrollo de sus actividades productivas, promoviendo la creación, operación, ampliación y equipamiento de la infraestructura social de servicios de cuidado a menores.
- Promover el desarrollo de las capacidades de las mujeres a través de la conformación de grupos de jefas de familia a las que se ofrecerá educación básica y capacitación para el trabajo, apoyando su desarrollo y/o ingreso al mercado laboral, así como la formación en temas como nutrición, violencia intrafamiliar, salud, atención infantil, economía familiar, asesoría jurídica y derechos humanos.

3.4.3.3. Identidad Jurídica

Su objetivo básico es el de promover la dotación de documentos oficiales que acrediten la identidad y personalidad jurídica de la población en pobreza extrema y que garantice el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Este programa está dirigido a personas que habitan en zonas rurales en pobreza que no cuenten con recursos para la atención y resolución de los asuntos relacionados con la identidad jurídica en las entidades federativas y se concentrarán esfuerzos en donde se muestren mayores rezagos sociales y falta de asistencia legal.

Dentro de las líneas de acción de este programa, resaltan por su importancia las siguientes:

- Capacitar y atender a la población en materia civil.
- Proporcionar información, asesoría y capacitación en materia jurídica, crear conciencia y seguridad jurídica e impulsar acciones en los tres órdenes de gobierno, para proveer de la documentación necesaria a la población en pobreza, que así lo requiera.
- Concientizar a la población sobre las necesidades de contar con los documentos que les permitan ejercer sus derechos ciudadanos y les otorguen certidumbre sobre el derecho patrimonial, para que posibiliten el uso de activos como garantías de crédito.
- Promover la concentración y concurrencia entre dependencias, instituciones y asociaciones vinculadas con el quehacer jurídico, como son los gremios de abogados y las asociaciones de notarios públicos para potencializar los esfuerzos en esta materia y proceder a disminuir los costos de los servicios asociados a este programa.
- Procurar la instalación de mesas de atención social en las presidencias municipales, en las que participarán los tres órdenes de gobierno, auxiliados por prestadores de servicio social y jubilados, con el propósito de gestionar la documentación que brinde identidad jurídica.
- Impulsar la complementariedad de aportaciones de los gobiernos estatales, municipales y de la sociedad en su conjunto.

3.4.3.4. Ordenación del Territorio

Se propone maximizar la eficiencia económica del territorio, garantizando su cohesión social y cultural, mediante la orientación espacial del desarrollo, la organización de territorios y su planeación y prospectiva.

3.4.3.5. Jóvenes por México

Persigue fortalecer la vocación de un servicio social comprometido con la sociedad, apoyando con estímulos económicos a jóvenes para impulsar y fomentar proyectos que permitan el acceso a los servicios básicos, proyectos productivos y de innovación tecnológica para la población en pobreza extrema.

Su población objetivo la constituyen los jóvenes estudiantes y/o pasantes de instituciones educativas de nivel medio superior y superior con el 70% de los créditos cubiertos como mínimo, jóvenes con educación básica terminada mayores de 15 años que participen en proyectos de desarrollo regional comunitario sustentable en zonas urbanas y rurales, especialmente en las microrregiones de alta y muy alta marginación.

Las líneas generales de acción para la ejecución de este programa son:

- Apoyar con estímulos económicos a prestadores de servicio social de instituciones educativas de nivel medio superior y superior, que participen en proyectos de beneficio social y productivo, que coadyuven a mejorar las condiciones de vida de grupos vulnerables, población damnificada y comunidades en pobreza.
- Propiciar que los proyectos que reciban estímulos económicos se orienten a la realización de obras y acciones para incrementar la oferta y calidad de la infraestructura social básica, la

ejecución de proyectos productivos y de programas que favorezcan el desarrollo de las capacidades personales, familiares y comunitarias.

- Apoyar y fomentar la prestación de servicio social comunitario de residencias en microrregiones, con estadía mínima de dos meses.
- Propiciar la vinculación interinstitucional SEDESOL-instituciones de educación superior-organizaciones de la sociedad civil y entre los tres órdenes de gobierno, para promover la realización de proyectos de desarrollo regional y sustentable.
- Promover la aportación de recursos complementarios para proyectos de servicio social comunitario, por parte de empresas, fundaciones, organismos, instituciones y otras instancias gubernamentales, nacionales y extranjeras, con el propósito de premiar los mejores proyectos.

3.4.3.6. Expertos en Acción

Su propósito es el de aprovechar la experiencia de los adultos mayores jubilados para continuar colaborando en el desarrollo comunitario y crear espacios para su participación social.

Su población objetivo la constituyen los jubilados que acrediten estar capacitados profesional o técnicamente para participar en proyectos de desarrollo social y humano en beneficio de grupos vulnerables, población damnificada por desastres naturales en comunidades rurales y urbanas en pobreza, con énfasis en las microrregiones y otras áreas definidas por SEDESOL.

Para lo cual se han previsto las siguientes líneas de acción:

- Apoyar con estímulos económicos a jubilados que participen en proyectos de beneficio social y productivo, que coadyuven a mejorar las condiciones de vida de los grupos vulnerables, población damnificada y comunidades en pobreza.
- Propiciar que los proyectos que reciban estímulos económicos del programa, estén indefectiblemente orientados a la asesoría en obras y acciones para incrementar la oferta y calidad de la infraestructura social básica, la ejecución de proyectos productivos que propicien la generación de oportunidades de empleo e ingreso y a programas que favorezcan el desarrollo de las capacidades en localidades en pobreza.
- Impulsar proyectos multidisciplinarios localizados en comunidades en pobreza, con énfasis en las microrregiones y de otras áreas definidas por la SEDESOL, potenciando el impacto de las acciones para elevar las condiciones de vida de la población.
- Apoyar y fomentar la participación de los jubilados para que residan en microrregiones, desarrollando acciones de beneficio comunitario.

3.4.4. Patrimonio

3.4.4.1. Programa de Mejoramiento de la Vivienda Rural y Urbana

Se orienta a mejorar las condiciones físicas de las viviendas rurales y urbanas, mediante el mejoramiento de pisos, construcción de un cuarto adicional, así como el mejoramiento de muros y techos, es decir, fortalecer su patrimonio de activos básicos.

Una vivienda digna, permite la erradicación de la insalubridad, asimismo, se evitará el hacinamiento a través de la construcción de un cuarto adicional que se edifique con materiales adecuados que proteja a todos los miembros de la familia y que les procure abrigo y protección en contra de los elementos naturales.

3.4.4.2. Programa para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda

El propósito fundamental del programa consiste en la capitalización del valor de la vivienda a través de la seguridad jurídica de su propiedad.

El patrimonio familiar juega un papel importante para el desarrollo psicosocial de los miembros del hogar, en virtud de que da seguridad en las transacciones que se realicen para la superación de la pobreza, es decir, se requiere un inicio en términos económicos a fin de poder incrementar el ingreso del hogar a través de algún proyecto de carácter productivo.

3.4.4.3. Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales

Para complementar las acciones de mejoramiento de la vivienda y condiciones de vida de los habitantes del medio rural, la Comisión Nacional del Agua canalizará recursos para lograr una mayor cobertura de estos servicios; la operación del Programa se realiza de manera coordinada con los gobiernos estatales y municipales.

3.4.5. Instrumentación de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en el ámbito del desarrollo social

La LDRS, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 7 de diciembre de 2001, establece la creación de un conjunto de instrumentos para apoyar el desarrollo rural sustentable para propiciar y apoyar el desarrollo social, la mayoría de los cuales está en proceso de constitución. Muchos de ellos, se están construyendo sobre estructuras que ya se encontraban en operación con anterioridad, con el objeto de aprovechar al máximo los recursos y capacidades disponibles tal y como lo establece la Ley en comento.

De esta manera, complementariamente a los programas e instrumentos señalados en apartados anteriores, la LDRS considera la constitución de diversos Sistemas, así como la formulación de algunos Programas, orientados a promover, propiciar y apoyar el desarrollo social de las personas y comunidades en el medio rural.

A continuación se indican las características más relevantes de este nuevo andamiaje institucional, relacionado con los aspectos sociales¹¹.

- Sistema Nacional de Bienestar Social Rural.
- Programa para la Atención de la Problemática de Etnias, Jóvenes, Mujeres, Jornaleros y Discapacitados, con o sin Tierra.
- Programa de Apoyo Directo a los Productores en Condiciones de Pobreza.
- Programa para la Promoción de Zonas de Atención Prioritaria.

El Sistema Nacional de Bienestar Social Rural, será una instancia de articulación, aprovechamiento y vinculación de las capacidades que en esta materia poseen las dependencias y entidades del sector público y los sectores social y privado, para promover la satisfacción de las necesidades materiales y culturales

de la población rural incluidas, entre otras, la seguridad social, la vivienda, la educación, la salud y la infraestructura básica.

Por su parte, los programas señalados, serán elementos ordenadores de las capacidades, recursos y acciones de las dependencias federales para lograr una mayor efectividad de la acción pública.

El Programa para la Atención de la Problemática de Etnias, Jóvenes, Mujeres, Jornaleros y Discapacitados, con o sin Tierra, tendrá como objetivo proporcionar apoyos a grupos vulnerables, apropiados a su problemática y posibilidades de superación, mediante actividades económicas, conjuntando los instrumentos de impulso a la productividad con los de carácter asistencial y con la provisión de infraestructura básica, así como con programas de empleo temporal.

El Programa de Apoyo Directo a los Productores en Condiciones de Pobreza, buscará mejorar el ingreso de los productores de autoconsumo, marginales y de subsistencia. El acceso a este programa, no limita al productor a la recepción de apoyos de otros programas públicos.

A su vez, el Programa para la Promoción de Zonas de Atención Prioritaria se basará en la definición de zonas prioritarias que establezca la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Mexicano y los gobiernos estatales. El programa tiene el objetivo básico de impulsar la productividad, apoyar el acceso a tecnologías apropiadas, mejorar la dieta y la economía familiar, apoyar el establecimiento de empresas rurales, diversificar las fuentes de ingreso e impulsar la producción y desarrollo de mercados para productos no tradicionales.

3.5. METAS

3.5.1. Desarrollo de capacidades

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				Min	Sat	Sob	
Familias en pobreza atendidas por Oportunidades	3.6	2.5	Millones de familias	2.9	3	3.1	SEDESOL
Abasto social de leche			Mill. de beneficiarios	5			LICONSA
Abasto alimentario			Localidades marginadas	15,000			DICONSA
Centros Estratégicos Comunitarios (CECs) en microrregiones	1,222	32	Centros operando	200	222	244	SEDESOL
"Banderas blancas" en los CECs ¹	5,000	n.d.	Banderas blancas	800	900	1,000	SEDESOL
Beneficiarios proyectos organizaciones de la sociedad civil	3	1.4	Millones de beneficiarios	0.7	0.8	1	SEDESOL
Conversión de tiendas Diconsa en Unidades de Servicio a Comunidad ²	17,000	1,261	Tiendas operando como Unidades de Servicio	5,500	6,000	6,500	SEDESOL
Comunidades saludables	20,000		Comunidades				SSA
Educación saludable	100,000		Escuelas atendidas				SSA
Migrantes sanos (grupos de 1 a 4 años)	95%		Cobertura esquemas básicos				SSA
Reducción niveles de plomo en sangre; niños menores de 5 años	70% a nivel nacional		Disminución de prevalencia				SSA

¹¹ Los instrumentos relacionados con otros temas, particularmente con *Actividades Productivas*, se citan en los capítulos correspondientes.

Provisión de agua limpia bacteriológicamente	70%		% de población atendida				SSA
Disminución tasa de mortalidad materna	35%		% de disminución				SSA
Disminución tasa de mortalidad infantil	25%		% de disminución				SSA
Suplementar micronutrientes a niños indígenas	100%		% niños de 6 a 24 meses				SSA
Satisfacción en la atención en salud	80%		% de satisfacción				SSA
Cobertura de seguro popular de salud	100%		% de cobertura				SSA
Rehabilitar infraestructura hospitales comunitarios	194		Hospitales				SSA
Ingreso de niños indígenas de 6 años a escuela primaria	95%	73.20%	% de niños indígenas de 6 años	77.6	77.8	77.9	SEP
Reducir la brecha de género en escuelas de educación intercultural bilingüe	5%	2%	% de equidad de género en escuelas indígenas	2.5	2.6	2.7	SEP
Maestros que hablen la lengua indígena de la comunidad a la que sirven	95%	80.30%	% de maestros que hablan la lengua indígena en la localidad	83	83.5	83.6	SEP
Incorporar la lengua indígena como asignatura en la educación intercultural bilingüe ³	100%	0%	% de escuelas primarias indígenas que cuentan con la asignatura de lengua indígena	0%	0%	0%	SEP

¹ Cada bandera blanca equivale a una de las siguientes acciones: centro comunitario de aprendizaje, energía eléctrica, agua potable, telefonía, caminos, drenaje, abasto, escuelas, centros de salud, piso firme, proyectos productivos.

² Considera tres acciones entre: telefonía, correo, abasto mejorado, entrega de apoyos monetarios de Oportunidades, pago de servicios públicos.

³ La meta de incorporación de la asignatura de lengua indígena se cumplirá a partir de 2004, en virtud de que se está trabajando la norma.

3.5.2. Opciones productivas

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Proyectos productivos apoyados en los 1,334 municipios de las microrregiones.	70,000	n.d.	Proyectos (inversión promedio de 50 mil pesos)	14,500	15,000	15,500	SEDESOL
Apoyar a la población en condición de pobreza de las zonas rurales del país en los periodos de baja demanda de empleo no calificado.			Miles de empleos temporales generados	250	275	300	SEDESOL
Apoyar con proyectos productivos y de infraestructura a las familias que habitan en zonas de altos índices de marginación.			Proyectos	500	520	540	SEDESOL

3.5.3. Certidumbre y protección

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Apoyo integral a la población jornalera agrícola.			Miles de jornaleros	650	700	713	SEDESOL
Apoyo a productores agrícolas de bajos recursos en zonas de alta siniestralidad y/o de baja productividad.			Miles de apoyos a la palabra otorgados	300	315	315	SEDESOL

Seguro popular de salud a la población no asegurada.	100%		% de población que no pueda pagar un seguro médico privado o que no esté afiliada a una institución de seguro social				SSA
--	------	--	--	--	--	--	-----

3.5.4. Patrimonio

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Ampliación de cobertura de agua potable en el medio rural.	71	68	% de población atendida	69	69	69	CNA
Cajas Locales dependientes de Cajas Solidarias	7,765	3,832	Cajas de Ahorro Locales operando	4,350	4,500	4,650	SEDESOL

CAPITULO IV CONDICIONES LABORALES

4.1. POLITICAS ESPECIFICAS

4.1.1. Política laboral

La política laboral que se ha definido en el "Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006" y que se incorpora como parte integrante de este Programa Especial Concurrente se sustenta en cinco principios básicos:

- **Inclusión.** Desarrollar una estrategia incluyente que permita considerar interlocutores válidos a todos los sindicatos y organismos empresariales legalmente constituidos.
- **Gradualidad.** El mundo del trabajo requiere de cambios profundos en la cultura laboral y dichos cambios deben ser producto de procesos graduales.
- **Diálogo.** La reforma del mundo del trabajo debe ser resultado de una visión integral y consensuada.
- **Legalidad en el mundo del trabajo.** Todos los actos de la autoridad, de los empresarios y de los sindicatos deben estar sujetos a los valores, instituciones y procesos de administración de justicia del Estado de Derecho.
- **Paz Laboral.** La aplicación de los cuatro principios antes mencionados conducirá al trabajo productivo y armonioso y, por ende, a la paz laboral.

4.1.2. Política laboral para el sector rural

Considerando los principios de política laboral, el Ejecutivo Federal por conducto de la STPS ha diseñado nuevos mecanismos de atención a la población desempleada y subocupada; asimismo, ha reorientado la atención de otros programas que, derivados de su aplicación exitosa, han demostrado que se puede lograr una atención más eficaz y pertinente a las distintas necesidades de la población objetivo. De entre estos planteamientos, destacan aquellos orientados a brindar apoyos y atención específica a la población del sector rural. En tal sentido, en el marco del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, la STPS participará mediante la instrumentación de las siguientes políticas específicas.

- Mantener el Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá.
- Apoyar a la población jornalera agrícola para elevar su movilidad y empleabilidad, ya sea en el ámbito nacional o internacional.
- Impulsar acciones de capacitación que permitan el reentrenamiento y la reconversión de los conocimientos y habilidades de diversos grupos de población, entre los cuales se encuentra aquella población que habita en zonas urbanas y rurales marginadas.
- Establecer acciones coordinadas en los ámbitos federal y estatales, mediante las cuales se generen polos de desarrollo que brinden oportunidades de ocupación para la población que habita en zonas rurales.
- Promover la constitución de Proyectos Productivos en zonas rurales que respondan a la demanda de bienes y servicios en el ámbito rural.

4.2. OBJETIVOS

Con base en los principios señalados en la Política Laboral, se han definido cinco objetivos rectores que establecen la dirección de las acciones en materia laboral:

1. Ahondar en una nueva cultura laboral y empresarial que sitúe a la persona en el centro de la discusión y de las discusiones económicas y empresariales.
2. Profundizar en la reforma legislativa laboral, cuya velocidad tendrá que ser resuelta por los sectores productivos, considerando límites, espacios y el contexto en el marco del cual debe darse dicha reforma. Para ello es necesario recuperar los aspectos positivos de la actual legislación, tomando en cuenta los cambios tecnológicos, demográficos y culturales.
3. Modernizar las instituciones laborales a través de la reconversión del papel de la autoridad laboral, que promueva eficientemente la capacitación para y en el trabajo, que eleve la productividad de la mano de obra, que promueva la creación de empleos de calidad y que incremente la competitividad de las empresas y aliente la autonomía sindical.
4. Impulsar con pleno respeto la autonomía sindical mediante agrupaciones de trabajadores y de empresarios democráticos, libres, participativos y corresponsables con el desarrollo nacional.
5. Promover una política laboral internacional más activa y participativa con la Organización Internacional del Trabajo para enfrentar la dinámica de la globalización en que se encuentra inmerso nuestro país.

En relación con estos objetivos rectores, la Política Laboral para el Sector Rural plantea los siguientes objetivos específicos:

- Ofrecer alternativas de ocupación seguras y redituables a los trabajadores agrícolas mexicanos, que por las condiciones propias del campo se encuentren en periodos de desempleo, de tal forma que el beneficio económico obtenido por su trabajo repercuta en su familia.
- Establecer mecanismos que permitan apoyar a la población jornalera agrícola en materia de capacitación y traslado de sus lugares de origen hacia las zonas receptoras en las que serán ocupados y viceversa, procurando con esta estrategia mejorar las condiciones bajo las cuales se da la movilidad laboral en este segmento de población y en la actividad económica agropecuaria para elevar sus niveles de empleabilidad y mejorar sus condiciones de trabajo.
- Promover acciones de capacitación orientadas a la población del sector rural que permitan dotar a este grupo de herramientas e instrumentos para facilitar su inserción a los mercados de trabajo en mejores condiciones.
- Promover la creación de empleos e ingresos en las zonas rurales, a través de la generación de polos de desarrollo que impacten en la demanda local, esto mediante acciones de coordinación interinstitucional con otras dependencias del sector público en el marco de este Programa Especial Concurrente que promueven apoyos a empresas para instalarse en el sur-sureste de la república o bien que inciden en zonas de alta y muy alta marginación.
- Impulsar la constitución de proyectos de inversión y buscar su consolidación, mediante el establecimiento de encadenamientos productivos.

4.3. ESTRATEGIAS

El "Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006", plantea cinco estrategias generales:

1. Apoyar la generación de empleo que el país demanda.
2. Promover la capacitación para y en el trabajo.
3. Aumentar la productividad de las empresas y las personas.
4. Promover la competitividad de las empresas y del país.
5. Elevar el nivel de vida de los trabajadores y sus familias.

De ellas, se desprenden las estrategias específicas que para el sector rural ha definido la Política Laboral para el horizonte temporal 2001-2006:

- Mantener vigente el Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de México y Canadá para continuar con la operación del Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá.
- Diseñar y establecer esquemas de capacitación para el trabajo, que permitan elevar la empleabilidad de este grupo de población y facilitan su movilidad laboral de una a otra entidad federativa, e incluso hacia mercados de trabajo internacionales.
- Brindar apoyos económicos que faciliten a los jornaleros agrícolas su traslado en mejores condiciones de las zonas expulsoras hacia las zonas receptoras con la finalidad de obtener una fuente de empleo en aquellas regiones del país o de otros países que presentan mayor dinamismo económico.

- Contribuir al mejoramiento de las condiciones bajo las cuales se da la movilidad laboral de este grupo de la población.
- Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país en los estados de origen.
- Desalentar la emigración ilegal hacia los Estados Unidos y hacia las grandes ciudades del país que actualmente ofrecen escasas posibilidades de ocupación.
- Atenuar el crecimiento de los mercados de trabajo informales.
- Contribuir al incremento de la productividad del sector agropecuario.
- Coadyuvar en la generación de mejores condiciones laborales en las empresas empleadoras con el fortalecimiento de nuevas líneas de acción.
- Apoyar, mediante el Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT) la instalación de infraestructura productiva en zonas con alta y muy alta marginación, mediante la coordinación de acciones con la Secretarías de Desarrollo Social y de Economía.

4.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

Los programas que se presentan a continuación, si bien tienen una gran incidencia en los aspectos laborales de la población del sector rural, tienen la mayor parte de ellos, una estrecha vinculación con los aspectos productivos del sector, que son tratados en otro apartado del Programa Especial Concurrente.

Estos programas son:

a) El Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá (PTAMTMC): Ofrece la posibilidad de una alternativa de ocupación segura y redituable a los trabajadores agrícolas mexicanos que se encuentren sin trabajo.

Se procurará mantener vigentes los acuerdos con el Gobierno canadiense, para continuar operando este programa, que le permite a los beneficiarios del mismo, contar con empleo temporal en Canadá.

b) El Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral al Exterior (SAEMLE): Brinda los siguientes apoyos económicos a los trabajadores del campo mexicano que se capaciten dentro de este programa:

- Ayuda económica \$3,000.00 para gastos asociados al Programa.
- Beca y ayuda de transporte \$345.00 por su participación en un curso de inducción al Programa, con duración de una semana (en caso de que se dé dicho curso).

c) El Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna (SAEMLI): Es un programa de capacitación semejante al anterior, que ofrece los siguientes apoyos monetarios a los trabajadores del sector rural que participen en él:

- Ayuda económica equivalente al salario mínimo regional vigente, derivado de su participación en un curso de capacitación de un mes.
- Ayuda de transporte de 180 pesos (sólo en la zona expulsora).
- Ayuda para su traslado de su lugar de origen a la zona en que será ocupado (\$1,200.00 para movilidad de un estado a otro y \$600.00 para movilidad dentro del estado).
- Ayuda para su traslado en la zona receptora a su lugar de origen (\$600.00 para movilidad dentro del estado).

d) El Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT): Los participantes en este programa reciben un apoyo económico por el tiempo que dura su capacitación, equivalente al salario mínimo regional vigente y, dependiendo de la modalidad de capacitación en que participe, ayuda para transporte.

e) Proyectos de Inversión Productiva (PIP): Los recursos se canalizarán exclusivamente para inversión fija (maquinaria, equipo y equipo auxiliar), a través de un esquema de comodato y el apoyo equivalente a \$25,000.00 por persona y hasta \$125,000.00 por grupo.

4.5. METAS

Las metas que se han planteado para los programas referidos, son:

4.5.1. Metas de empleo temporal, capacitación y proyectos productivos

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Ofrecer empleos temporales en Canadá. Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá, (PTAMTMC).	11	10.5	Trabajadores colocados (miles)			12.3	STPS

Brindar apoyos para la capacitación a través del Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral al Exterior, SAEMLE.	3	3	Personas apoyadas (miles)			3	STPS
Brindar apoyos para la capacitación, a través del Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna, SAEMLI.	30	20	Personas apoyadas (miles)			20	STPS
Otorgar becas para la capacitación, a través del Sistema de Capacitación para el Trabajo, SICAT. ¹	160	160	Becas otorgadas (miles)			160	STPS
Otorgar apoyos para Proyectos de Inversión Productiva, PIP. ¹	3	3	Proyectos (miles)			3	STPS

¹Cabe señalar que las metas previstas para estos Programas son de carácter nacional y, en virtud de que no son exclusivamente dirigidas al sector rural, sólo una parte de ellas se orientará para apoyar a este sector de la población. En tal sentido, conforme se vayan registrando acciones de capacitación e investigación en proyectos productivos en zonas rurales, se proporcionará la información correspondiente.

CAPITULO V ASPECTOS AGRARIOS

5.1. POLITICAS ESPECIFICAS

La nueva política agraria contenida en este Programa Especial Concurrente se orienta al logro del ordenamiento y regularización de la propiedad rural y la procuración de justicia agraria, con miras a brindar a la población rural el pleno ejercicio de sus derechos de propiedad sobre la tierra, donde todos los sujetos agrarios estén capacitados para organizarse, asociarse y aprovechar las oportunidades que implica la certeza jurídica en el medio agrario.

Los principios básicos de la nueva política agraria son:

- Reconocimiento de la diversidad, en función del respeto a los usos y costumbres de la población indígena y a las características de cada región.
- Procuración de una justicia real y expedita, mediante servicios de asesoría, conciliación, arbitraje o representación judicial.
- Descentralización de sus servicios para acercarlos al lugar de los hechos y mejorar su oportunidad y objetividad.
- Fomento a nuevas modalidades de relación entre los sujetos agrarios y la tierra, ampliando las estrategias que generen empleo y aumenten los ingresos familiares.

Para ello se han definido cuatro componentes sobre los cuales giran gran parte de las acciones de los distintos programas agrarios.

- Ordenamiento y regularización de la propiedad rural.
- Procuración de justicia.
- Capacitación y organización agraria, con orientación fundamental a la regularización en la tenencia de la tierra.
- Integración productiva, con enfoque prioritario en tierras comunales.

El ordenamiento y regularización de la propiedad rural consiste en promover en los núcleos agrarios la regularización, certificación y titulación de sus derechos sobre la tierra; otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a los poseedores de terrenos baldíos o nacionales, así como a los de lotes de colonias agrícolas y ganaderas; vigilar, denunciar y desahogar los procedimientos para que no exista concentración ilegal de la propiedad de tierra rústica, y actualizar el inventario catastral de la propiedad rural.

El avance en la regularización de los derechos de la propiedad rural ha permitido la solución de un gran número de controversias por la tenencia de la tierra, por lo que la procuración de justicia se aboca principalmente a atender controversias por derechos individuales y en menor proporción, a conflictos entre núcleos agrarios.

La capacitación agraria, orientada básicamente a la regularización en la tenencia de la tierra, debe conceptuarse como un proceso continuo sobre aspectos de formación sobre los derechos y obligaciones de los sujetos agrarios, en la utilización de tecnologías productivas, de su inserción en las redes de comercialización y negociación en los mercados, reducir la intermediación, fomentar la capitalización y el

ahorro, aprovechando las ventajas comparativas con que cuentan los núcleos agrarios. La organización de los sujetos agrarios capacitados, permitirá compactar superficies, generar figuras y proyectos productivos sobre la base de asociación con otros productores, multiplicando su poder de negociación y comercialización, y mejorando su posición en el mercado.

La integración productiva, con enfoque prioritario en tierras comunales, de los sujetos de derecho agrario es inminente. No basta con haber repartido la tierra y otorgar seguridad jurídica sobre la misma, también se deben ampliar las alternativas productivas y de ingreso para mejorar el nivel de vida de los habitantes del agro mexicano.

5.2. OBJETIVOS

5.2.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al estado de derecho en México.

5.2.2. Procuración de justicia agraria

Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.

5.2.3. Capacitación y organización agraria

Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida.

5.2.4. Integración productiva

Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios, con enfoque prioritario en tierras comunales, para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

5.3. ESTRATEGIAS

Para dar concreción a los objetivos planteados en materia agraria, se desplegará un conjunto de estrategias que coadyuven al fortalecimiento de la certidumbre y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, y la posibilidad de la integración productiva de los sujetos de derecho del agro mexicano.

5.3.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

Objetivo

Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al estado de derecho en México.

Líneas estratégicas:

■ Otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, para contribuir al desarrollo sustentable del campo mexicano

Con estas acciones, se busca lograr la confianza para fomentar la inversión y el consiguiente desarrollo en beneficio de los sujetos agrarios y sus familias.

■ Preservar el estado de derecho

Es un imperativo de la presente Administración actuar en un marco de respeto a la legislación vigente y a la división de poderes.

5.3.2 Procuración de justicia agraria

Objetivo

Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.

Líneas estratégicas:

■ **Promover la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria**

Esto implica velar por la eficacia, eficiencia y transparencia del sistema jurídico y eliminar formas de corrupción.

5.3.3. Capacitación y organización agraria

Objetivo

Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida.

Líneas estratégicas:

■ **Impulsar programas integrales de capacitación y organización a los campesinos en todo el territorio nacional**

Impulsar programas de capacitación y organización de los sujetos agrarios, que les permitan conocer y beneficiarse de los derechos que la ley les concede respecto de la tenencia de la tierra

5.3.4 Integración productiva

Objetivo

Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios, con enfoque prioritario en tierras comunales, para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

Líneas estratégicas:

■ **Atender los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento**

La atención a los acuerdos agrarios de organización y fomento, será parte de una política que pretende cumplir los compromisos previamente establecidos en esta materia por el Gobierno Federal.

■ **Apoyar la generación de actividades productivas en el medio rural**

Uno de los retos del nuevo Gobierno, es superar los graves índices de pobreza y marginación del medio rural y avanzar en el desarrollo con la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos.

5.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

5.4.1. Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

◆ **Promover en los núcleos agrarios la regularización, certificación y titulación de sus derechos sobre la tierra**

Se proyecta que el PROCEDE expida y haga entrega de los documentos que avalen los derechos de los ejidatarios, comuneros y posesionarios, conforme a los acuerdos de las asambleas de los propios núcleos agrarios, a través de:

- Promover en los núcleos agrarios la certificación de sus derechos y apoyarlos en la solución de sus conflictos por la vía conciliatoria.
- Integrar expedientes individuales en núcleos regularizados para la expedición de documentos por el Registro Agrario Nacional.
- Apoyar en las acciones de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos de los núcleos agrarios.
- Expedir y hacer entrega de los documentos que avalen los derechos de los ejidatarios y comuneros.
- ◆ **Otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a los poseedores de terrenos baldíos o nacionales, así como a los de lotes de colonias agrícolas y ganaderas**

En este rubro, resultan de singular importancia los programas de titulación social que se llevan a cabo en zonas de muy alta marginación y presencia indígena; y el que atiende a colonias agrícolas y ganaderas, a través de:

- Emitir resoluciones declaratorias de terrenos nacionales

- Titulación y regularización de terrenos nacionales
- Regularizar colonias agrícolas y ganaderas
- ◆ **Vigilar, denunciar y desahogar los procedimientos para que no exista concentración ilegal de la propiedad de tierra rústica**

Esto significa dar seguimiento y vigilar que se respeten los límites máximos de propiedad permitidos por la ley, a través de:

- Desahogar las denuncias de excedentes a los límites máximos permitidos por la ley
- Ubicación e investigación de excedentes, en terrenos de propiedad ejidal y en sociedades mercantiles o civiles propietarias de predios rústicos
- ◆ **Actualizar el inventario catastral de la propiedad rural**

El Registro Agrario Nacional habrá de actualizar y ampliar la cobertura del Catastro Rural, a través de:

- Impulsar la conclusión de la regularización de la propiedad rural
- Ampliar la cobertura del catastro rural de la propiedad social
- Catalogar, clasificar, sistematizar y conservar los acervos documentales del Archivo General Agrario
- ◆ **Atender y concluir las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria**

Es prioridad concluir las tareas jurídicas y administrativas pendientes en materia agraria, a través de:

- Ejecutar Resoluciones Presidenciales
- Elaboración de planos definitivos
- ◆ **Cumplir con acuerdos o proveídos de los Tribunales Agrarios, o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como desahogar los procedimientos judiciales**

La Secretaría de la Reforma Agraria se encuentra obligada a atender los requerimientos que le formulen los Tribunales Agrarios en los expedientes de resolución derivados de la derogada Ley de Reforma Agraria, a través de:

- Cumplimiento de acuerdos o proveídos de los Tribunales Agrarios
- Cumplir las ejecutorias del Poder Judicial de la Federación
- ◆ **Verificar que se acredite la causa de utilidad pública y destino invocados en la solicitud de expropiación**

La tarea vela porque los procedimientos se substancien de acuerdo a la normatividad vigente, a través de:

- Elaboración de proyectos de decreto expropiatorio
- Ejecución de decretos expropiatorios que afectan tierras ejidales o comunales
- ◆ **Verificación del cumplimiento de la causa de utilidad pública y ejercicio de la reversión**

Una de las funciones que le confiere la Ley Agraria al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), es la de verificar que los bienes expropiados a ejidos y comunidades, se hayan destinado al fin señalado en el decreto expropiatorio, a través de:

- Supervisar en campo el cumplimiento de la causa de utilidad pública de los decretos expropiatorios
- Demandar la reversión de tierras cuando se den las causales que marca la Ley Agraria

5.4.2. Procuración de justicia agraria

- ◆ **Representar a los campesinos ante las autoridades agrarias para la defensa eficaz de sus derechos**

Esta actividad se refiere a la defensa de los derechos de los sujetos agrarios que realiza la Institución ante los órganos jurisdiccionales o administrativos.

- ◆ **Brindar asesoría en materia agraria a los sujetos agrarios**

La asesoría jurídica y gestión administrativa son atribuciones que ejerce la Procuraduría Agraria, como una función permanente de servicio social.

- ◆ **Atender las inconformidades que presenten los sujetos agrarios por presuntas violaciones a sus derechos**

La Procuraduría Agraria desarrollará un programa permanente de vigilancia del cumplimiento de la ley.

- ◆ **Privilegiar la conciliación de intereses en las controversias relacionadas con la normatividad agraria**

La Procuraduría Agraria participará en la solución de controversias agrarias mediante la conciliación y el arbitraje, proporcionando, cuando así se le solicite, los servicios periciales que sirvan de apoyo para la solución de las mismas.

5.4.3. Capacitación y organización agraria

- ◆ **Impartir el conocimiento de la legislación agraria.**

La Procuraduría Agraria lleva a cabo la capacitación de los sujetos agrarios en el conocimiento de sus derechos en la materia, así como los procedimientos para ejercerlos, a través de:

- Capacitar a sujetos agrarios.
- Otorgar becas a hijos de campesinos.

- ◆ **Promover la organización de los sujetos agrarios.**

En forma coordinada, las instituciones del Sector Agrario trabajarán con los propietarios de la tierra para ampliar las actividades agropecuarias y aprovechar los recursos con los que cuentan para explorar otras actividades económicas, a través de:

- Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen.
- Atender a grupos vulnerables del medio rural.

5.4.4. Integración productiva

- ◆ **Concluir los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento**

Con el fin de cumplir los acuerdos agrarios signados con organizaciones y grupos agrarios, se apoyará a estos últimos para la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos.

- ◆ **Promover entre los campesinos los apoyos que el Gobierno Federal canaliza al medio rural**

Se trabajará intersecretarialmente para establecer una ventanilla única en el Sector, donde los sujetos agrarios puedan informarse y tramitar los apoyos que en materia de proyectos productivos el Gobierno Federal haya programado en las diferentes Secretarías de Estado.

- ◆ **Fomentar el apoyo de la iniciativa privada en el desarrollo de los proyectos productivos orientados a los núcleos agrarios**

Se fomentarán mecanismos donde los proyectos productivos agrarios puedan fondearse con inversiones del sector privado.

- ◆ **Apoyar la organización de sujetos agrarios para la generación de proyectos productivos**

Para tal efecto, con el apoyo intersectorial, se promoverá la formación de sociedades rurales, a través de:

- Captar y entregar a los núcleos agrarios cuentahabientes sus fondos comunes.
 - Impulsar la operación del FIFONAFE como una instancia de desarrollo ejidal y social.
 - Vigilar que se paguen oportunamente las indemnizaciones por expropiaciones y los fondos comunes
- ◆ **Promover que la sociedad civil y las organizaciones campesinas sean agentes eficientes de servicios para que los sujetos agrarios se incorporen al desarrollo nacional**

Los servicios que prestan la dependencia y las entidades del Sector serán más eficientes y llegarán de manera más directa al destinatario, si son, tanto la sociedad civil, como las propias organizaciones campesinas que están cerca de la problemática, las que coadyuven a proveerlos; lo cual propiciaría mayor agilidad en el proceso y la máxima concreción del servicio en los núcleos agrarios. Un esfuerzo importante es el que se dará a la formación de las organizaciones de la sociedad civil, para que sean agentes promotores del desarrollo de los núcleos productores.

5.5. METAS

En el ámbito agrario, los resultados a lograr en el horizonte de planeación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, ponen el énfasis en los siguientes aspectos:

5.5.1 Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Certificar la superficie de núcleos agrarios (PROCEDE)	46,309		Miles de hectáreas	3,726	3,846	4,231	RAN
Integrar, actualizar y modernizar el Catastro Rural Nacional de la Propiedad Rural	103,500		Miles de hectáreas	47,300	57,300	67,300	RAN
Cumplir con las resoluciones del Poder Judicial de la Federación y de los Tribunales Agrarios	1,700		Resolución cumplida	550	566	582	SRA
Resolver solicitudes de titulación de terrenos nacionales y en su caso, expedir los títulos de propiedad	45,000		Nacionalero atendido	17,400	18,000	18,400	SRA
Regularizar colonias agrícolas y ganaderas	368		Colonia	105	110	115	SRA
Ejecutar resoluciones presidenciales	172		Resolución presidencial	52	55	60	SRA
Resolver solicitudes de expropiación y, en su caso, emitir los proyectos de decretos expropiatorios	1,600		Resolución	450	460	470	SRA
Promover la regularización de la superficie fideicomitida en Chiapas	60,000	11,503	Familia beneficiada	22,500	23,500	24,831	PA

5.5.2. Procuración de Justicia

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Meta 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Representar legalmente a sujetos agrarios ante autoridades administrativas y jurisdiccionales	151,680	37,680	Juicio agrario	30,000	31,500	33,000	PA

5.5.3. Capacitación y organización agraria

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Meta 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Promover la formalización de listas de sucesores (HEREDA)	600,000	261,971	Testamento agrario	262,000	263,500	265,000	PA
Capacitar a sujetos agrarios	2,400	397	Miles de personas	380	n.d.	n.d.	PA
Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen	13,000	3,040	Reglamentos Internos o Estatutos Comunes	2,556	n.d.	n.d.	PA
Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen	37,000	7,372	Actualización de órganos de representación y vigilancia	8,130	n.d.	n.d.	PA

Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen	6,000	1,445	Constitución de figuras asociativas	1,150.00	n.d.	n.d.	PA
Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen	7,000	2,196	Asesorar la celebración de convenios y contratos	1,800	n.d.	n.d.	PA

5.5.4. Integración productiva

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Meta 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Autorizar el retiro de fondos comunes para su aplicación en inversiones productivas y sociales	1,031	270.1	Millones de pesos	170	175	180	FIFONAF E
Apoyar financieramente programas de desarrollo agrario, dirigidos a grupos de mujeres indígenas y de jóvenes campesinos	960	0	Proyecto productivo	192	200	210	FIFONAF E
Apoyar financieramente programas de desarrollo agrario, dirigidos a grupos de mujeres indígenas y de jóvenes campesinos	100	0	Millones de pesos	20	21	22	FIFONAF E
Cumplir acuerdos agrarios en materia de organización y fomento	783		Proyecto financiado	390	400	410	SRA

CAPITULO VI ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

6.1. POLITICAS ESPECIFICAS

6.1.1. Desarrollo de zonas rurales marginadas

La política de desarrollo rural que se propone en este Programa Especial Concurrente tiene como eje el impulso a la formación de pequeñas empresas en las diversas ramas que integran el quehacer productivo en el medio rural como un todo; que ofrezcan la posibilidad de organizar el esfuerzo productivo y su inserción en las cadenas productivas. A partir de estas estructuras, será posible la generación de excedentes y la capitalización de las unidades de producción, y con ello ofrecer empleo e ingreso a los productores rurales.

Las líneas de producción que se impulsarán guardarán estrecha relación con la dotación y calidad de los recursos naturales y las potencialidades en actividades de transformación de productos primarios y de prestación de servicios, incluyendo las de comercio, silvicultura¹², minería social, acuícolas, pesqueros, ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural, maquila y artesanías, entre otras, con una visión amplia de desarrollo, no limitada a la actividad agropecuaria. El planteamiento de estas empresas estará sustentado en un análisis previo de mercado, de las posibilidades reales de acceder a él y se buscará acompañar los procesos con capacitación y asesoría especializada para facilitar su instalación y operación, teniendo siempre en mente que se estarán canalizando recursos públicos muy escasos.

Los programas que para tales efectos se implementen, deberán dirigirse en forma prioritaria a las zonas de alta y muy alta marginación para lograr cambios estructurales desde la base y abatir los rezagos que imperan en el medio rural.

¹² Por las fuertes vinculaciones entre lo productivo y lo ambiental, en el apartado de Medio Ambiente se señalan las políticas específicas, objetivos, estrategias, programas y metas correspondientes al Subsector Forestal.

Las plagas y enfermedades de plantas y animales suelen tener efectos económicos sumamente evidentes que, en muchos casos afectan con mayor gravedad a la población marginada; por tanto se tomarán medidas para reforzar la realización de acciones sanitarias que protejan los cultivos, ganado y áreas de pesca de este estrato poblacional.

6.1.2. Desarrollo rural con enfoque territorial

A partir de un reconocimiento explícito de las características propias de cada microrregión: demografía, economía, sociedad, recursos naturales, vinculaciones con el entorno, etc., se procurará mejorar las relaciones intersectoriales, tanto al interior de las cadenas productivas, como en la interacción entre las diversas ramas de la estructura social y productiva en el medio rural; permitiendo la inducción y compromiso integral que propicie un ordenamiento espacial más eficaz de la población y más racional de la actividad económica; todo esto con la finalidad de lograr un desarrollo regional equilibrado.

A partir de este enfoque territorial se propone utilizar a la microcuenca, subcuenca y cuenca como los espacios para un enfoque de atención integral, lo cual habrá de tener un impacto positivo en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en mejores servicios ambientales, agua y aire limpio.

6.1.3. Impulso a las cadenas productivas¹³

Las directrices y políticas propuestas incluyen desde la planeación de la actividad en cada una de las ramas que componen el quehacer productivo rural, hasta la entrega del producto al consumidor final, pasando por la producción primaria, el procesamiento, el transporte y la comercialización. La finalidad es que el productor retenga la mayor parte posible de valor agregado en esta integración. Dentro de esto, se dará un fuerte impulso a la vinculación de los sectores agrícolas y ganadero, para la siembra bajo pedido y esquemas de coinversión, que asegure el abasto de granos en cantidad y calidad.

La base fundamental de este enfoque es un sistema de financiamiento competitivo e integrado a los esquemas de comercialización, además de la necesidad de observar criterios de estandarización de la calidad y de un efectivo control de plagas y enfermedades que pudieran amenazar el eslabonamiento productivo y aun la seguridad alimentaria.

En este rubro, se privilegiará la investigación para producir, cosechar y procesar a menor costo, a fin de elevar la productividad, la calidad de los productos y la economía del sector rural y favorecer un entorno ambiental sustentable.

6.1.4. Marco regulatorio

Se mantendrá estrecho contacto con el Poder Legislativo para establecer y actualizar el marco regulatorio, los instrumentos y los recursos presupuestales destinados al ámbito rural, que garanticen atender la realidad del sector y definan con certidumbre su futuro.

El costo de las transacciones y en general de la gestión de la economía rural, es más alto que el de la economía urbana. En ellos tiene que ver la inexistencia de mercados estables y los costos asociados a la distribución y movilización de productos y servicios, pero también, la precariedad de los derechos de propiedad. Desde luego, la certidumbre jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra es de importancia toral.

En consecuencia, se requiere ofrecer certidumbre jurídica y cumplimiento a las transacciones que se operan en el medio rural, tanto a las formales (derecho mercantil y agrario), como a las informales derivadas de los usos y costumbres.

Asimismo, es necesario contar con instancias de arbitraje que, a solicitud y voluntad de las partes, diriman las controversias y conflictos que de manera natural se presentan en todo acto de comercio. Para ello, deberán promoverse en las legislaciones locales la incorporación de la figura de arbitraje idóneo que resuelva las controversias respectivas. Las normas oficiales de calidad juegan aquí un papel importante.

6.1.5. Capitalización del campo

Con el objeto de apoyar y acelerar la productividad y motivar la inversión en el sector rural, se fomentarán proyectos que incentiven la inversión de capital en actividades agropecuarias, toda vez que la falta de certeza respecto de la capacidad de acceso a créditos por no cumplir las condiciones para obtenerlos, ha traído nulos o muy bajos ingresos a los campesinos, considerando además que el crecimiento de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población.

6.1.6. Diversificación y reconversión productiva

¹³ La Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su Artículo 3o. Fracción XXXI define al Sistema-Producto como el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización.

El fomento a las actividades primarias no será suficiente para satisfacer la demanda de empleo de la población rural. Es necesaria la instrumentación de programas orientados a impulsar la diversificación de las fuentes de empleo e ingreso en el medio rural. La política de desarrollo rural contiene de manera explícita la instrumentación de programas orientados al fomento de los agronegocios tanto para ampliar y diversificar las fuentes de empleo en el sector rural, como para que los productores se apropien del mayor valor generado en las cadenas.

La frecuente presencia de fenómenos climatológicos que ocasionan altos índices de siniestralidad y muy baja productividad en diversas regiones del país, así como los problemas recurrentes que en la comercialización de sus productos presentan otras, hace imprescindible la instrumentación de programas vigorosos de reconversión productiva.

Para la reconversión de las unidades de producción en tales regiones, se impulsará la celebración de contratos y la utilización de esquemas de riesgo compartido entre los tres órdenes de Gobierno y los productores.

6.2. OBJETIVOS

Los objetivos en el ámbito productivo de este Programa Especial Concurrente parten del reconocimiento de la necesidad de aprovechar al máximo las posibilidades que brinda el espacio rural para el desarrollo de una amplia gama de actividades.

1. Incrementar la producción y la productividad de las ramas tradicionales de la economía rural: agricultura, ganadería, pesca, acuicultura y silvicultura, con una clara consideración de las necesidades del mercado.
2. Incentivar el despegue de otras actividades con potencial en el medio rural: ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural, servicios ambientales, pequeñas industrias de transformación de productos primarios, minería social y artesanías.
3. Organizar a los pequeños productores rurales para lograr escalas de producción apropiadas y mejor acceso a mercados, financiamiento, información y tecnología.
4. Mejorar el Sistema Financiero Rural, a efecto de que se fortalezcan los flujos de crédito del sector con oportunidad.
5. Integrar y fortalecer las cadenas productivas que favorezcan mayor competitividad y que faciliten una estructura más eficiente de comercialización de la producción rural, con el objeto de lograr una mayor retención del excedente económico por parte del productor primario.
6. Favorecer la ordenación e integración de mercados regionales de los productos agropecuarios, con miras a lograr mejores precios en los mercados al evitar condiciones de desbalances estructurales entre oferta y demanda.
7. Establecer referencias de calidad, inocuidad, etiquetado y empaque, que faciliten la comercialización de los productos ofertados por los productores rurales, reduzcan los costos de transacción y garanticen la protección a la salud humana.
8. Fortalecer la autonomía de gestión de los productores y de sus organizaciones, y promover procesos de capitalización y financiamiento autosostenidos a través de agroproyectos, con una mayor participación de la inversión social y privada.
9. Coadyuvar a una vinculación más eficaz, eficiente y equitativa entre los espacios urbano y rural.
10. Lograr el mayor impacto socioeconómico y ambiental de los programas de productividad, reconversión, encadenamiento productivo y de generación y transferencia de tecnología, coadyuvando en la diversificación de actividades productivas incluyendo las no agropecuarias en el medio rural.
11. Promover e instrumentar proyectos encaminados a demostrar los usos productivos de la energía renovable en el sector agropecuario que contribuyan a aumentar la rentabilidad de los productores y coadyuve a la sustentabilidad de los recursos disponibles.

6.3. ESTRATEGIAS

Para darle concreción a los objetivos planteados en este Programa Especial Concurrente en materia de actividades productivas en el medio rural, se desplegará un conjunto de estrategias que converjan en el fortalecimiento del conglomerado productivo y su vinculación al mercado.

Objetivo 1.

Incrementar la producción y la productividad de las ramas tradicionales de la economía rural: agricultura, ganadería, pesca, acuacultura y silvicultura, con una clara consideración de las necesidades del mercado.

Líneas estratégicas:

■ **Tecnificación de la producción**

Se promoverá la generación e incorporación de tecnologías de producción apropiadas a la dotación de recursos naturales, su uso sustentable y al entorno socioeconómico y cultural de los productores rurales. El mejoramiento de la fase de manejo y acondicionamiento de los productos primarios será incorporado para elevar la pertinencia y rentabilidad de la producción.

■ **Mejoramiento de la gestión empresarial**

Para lograr un incremento sostenido en la producción y productividad rural, se desplegará un amplio esfuerzo de capacitación de los productores, no sólo en los aspectos que directamente atañen al proceso productivo, sino también en la gestión administrativa, comercial y financiera de sus unidades de producción.

■ **Capitalización de las unidades de producción**

El apoyo a la inversión rural será objeto de especial atención mediante incentivos económicos que propicien la incorporación de activos capitalizables a las unidades de producción. Se instrumentarán esquemas que favorezcan la capitalización de los apoyos de PROCAMPO en proyectos integrales de mejoramiento productivo, apoyados en las disposiciones de la Ley de Capitalización Rural.

■ **Reconversión productiva**

Se impulsarán cambios en los patrones de cultivo para aquellas regiones con alto índice de siniestralidad de la producción, deterioro de los recursos naturales o cuando claramente se registren disfuncionalidades entre lo que se está produciendo y lo que demandan los mercados. De igual manera se estimularán las alternativas de producción que mejoren la estructura productiva y el uso de recursos de las regiones. Los cambios tendrán una estrecha correspondencia con el potencial agroecológico de las distintas regiones y con las oportunidades del mercado.

■ **Impulso a la acuacultura rural**

Se aprovecharán las potencialidades de la acuacultura, como fuente de alimentos de alto contenido proteínico, bajo costo y para un mejor uso del recurso agua, en forma armoniosa con las demás actividades productivas en el medio rural. Para ello, se promoverán proyectos de pequeña escala, rehabilitación de infraestructura hidráulica, asignación de paquetes tecnológicos, asistencia técnica y crías de peces y otros organismos acuáticos.

■ **Aprovechamiento integral de cuerpos de agua interiores**

Se desplegará un amplio esfuerzo para consolidar el desarrollo de pesquerías sostenibles, prácticas acuícolas y actividades de pesca deportiva en los embalses continentales, que provean una fuente de ingresos adicionales a los productores rurales, para lo cual se coordinarán acciones con los gobiernos estatales y municipales y con las dependencias públicas que tienen a su cargo la operación de los embalses, principalmente con la Comisión Federal de Electricidad y con la Comisión Nacional del Agua.

■ **Uso de mejores insumos**

La producción rural se sustentará en una mejora en la calidad y abasto de los diversos insumos, tomando en cuenta los requerimientos de los mercados en términos de calidad e inocuidad de la producción agroalimentaria.

■ **Combate, control y erradicación de plagas y enfermedades**

Los brotes e infestaciones de plagas y enfermedades de plantas y animales afectan los desplazamientos internos y transfronterizos de bienes y personas, el comercio entre regiones y países, la inocuidad alimentaria y el medio ambiente. Esto trae consecuencias en la producción y precios de los productos y, por ende, en el abasto de alimentos para la población y de materiales para la industria, lo cual impacta las economías de las poblaciones, y acentúa la necesidad de combatir, controlar y erradicar las plagas y enfermedades. En los aspectos de protección de la salud, se actuará en coordinación con la Secretaría de Salud.

Objetivo 2.

Incentivar el despegue de otras actividades con potencial en el medio rural: ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural, servicios ambientales, pequeñas industrias de transformación de productos primarios, minería social y artesanías.

Líneas estratégicas:**■ Formulación y desarrollo de proyectos de inversión**

Se promoverán proyectos de diversificación productiva para el mejor aprovechamiento del potencial productivo, que amplíen las oportunidades de empleo e ingreso de la población de menores recursos. Los apoyos previstos incluyen desde la formulación de los proyectos y la capacitación de los productores, hasta el financiamiento de la inversión, el capital de trabajo y la comercialización.

■ Desarrollo de la actividad extractiva en el sector social

Se fomentará entre el sector social, los comuneros y propietarios de bancos o yacimientos mineros la organización para la explotación, beneficio y comercialización de los minerales, así como el desarrollo de figuras mercantiles con impacto regional. Especial énfasis se pondrá en la rama de minerales no metálicos, por la mayor incidencia que en este rubro tienen los pequeños productores del medio rural.

■ Fomento a la producción de artesanía tradicional

Se apoyará a los artesanos de escasos recursos a través de esquemas de comercialización, financiamiento y divulgación de sus productos que, a la vez que permita preservar este rasgo cultural, propicie la elevación de la calidad de vida de las familias dedicadas a esta actividad.

■ Fomento al desarrollo de agrupaciones empresariales y de pequeñas y medianas empresas

Para promover la competitividad de los pequeños y medianos productores se impulsará la creación de agrupamientos empresariales y empresas integradoras, que faciliten el acceso a servicios especializados en todas las fases de la producción, la realización de una comercialización consolidada y la compraventa de insumos en común, para alcanzar economías de escala.

■ Impulso al ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural

Los factores que la actividad turística impulsa con miras a la integración de las comunidades y a la conformación de una oferta turística diferenciada son los relacionados con el desarrollo de los segmentos de ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural, los cuales, como elemento básico integra a las comunidades en la prestación de los servicios que demandan los turistas y, como consecuencia de ello, a los beneficios que el turismo aporta a las comunidades.

Para ello, la Secretaría de Turismo impulsará, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con otras Dependencias Federales, una serie de proyectos en los que la propuesta básica es la conformación de infraestructura especializada para el desarrollo de los segmentos, destacándose el aprovechamiento sustentable de las áreas naturales protegidas en diversas entidades del país.

Objetivo 3.

Organizar a los pequeños productores rurales para lograr escalas de producción apropiadas y mejor acceso a mercados, financiamiento, información y tecnología.

Líneas estratégicas:**■ Fomento al desarrollo de empresas rurales**

Para promover formas de organización económica de las unidades de producción de los productores de menores recursos que permitan el aprovechamiento de economías de escala y mayores niveles de rentabilidad, se apoyará su agrupación en empresas sociales para la producción y comercialización.

■ Impulso a las asociaciones

Se propiciará la integración productiva a través de las diversas formas de asociación permitidas por la Ley, tomando en consideración los distintos regímenes de tenencia de la tierra y la libertad de los sujetos agrarios para tomar el que mejor les convenga.

■ Formación de grupos para la validación y adopción de tecnología

Para favorecer la incorporación de los avances tecnológicos en las unidades de producción rurales se fomentará la integración de grupos de productores con proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial.

Objetivo 4.

Mejorar el Sistema Financiero Rural, a efecto de que se fortalezcan los flujos de crédito del sector con oportunidad.

Líneas estratégicas:**■ Creación de la Financiera Rural**

Para propiciar nuevos y más eficaces esquemas de canalización de crédito y ahorro de los pequeños productores, se creará una institución de segundo piso que, además de operar vía la banca comercial, estimule la formación de intermediarios no bancarios (cajas rurales y SOFOLES), por sus ventajas en menores costos de operación y mayor cercanía con el productor.

La Financiera Rural vendrá a integrar a las diversas instituciones de financiamiento (FIRA, BANRURAL, cajas rurales, etc.) hoy dispersas que ofrecen servicios financieros al medio rural, en una sola institución líder del sistema.

■ Reestructuración de BANRURAL

En el nuevo esquema financiero, BANRURAL será convertido en el Banco Central del Sistema Nacional de Cajas y Sociedades Financieras de Objeto Limitado Rurales (SOFOLES Rurales) para atender aquellas regiones en las cuales no tengan suficiente presencia otros agentes financieros.

■ Transformación de AGROASEMEX en reaseguradora

En el ámbito de la administración de riesgos, se busca lograr una mayor cobertura de aseguramiento en las diversas etapas de los procesos productivos y abatir el costo de los servicios. Para ello, se retirará a AGROASEMEX de la operación de primer piso, para incentivar un mayor desarrollo de los fondos de aseguramiento de los productores y de aseguradoras privadas, que trasladen al productor los beneficios de una operación con menores costos.

- Diseño de nuevos instrumentos de administración de riesgos para el sector rural.
- Modificación de las funciones del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) con el fin de que opere como banca de inversión.
- Capitalización del campo a través de la instrumentación de proyectos productivos que eleven la rentabilidad de la producción agropecuaria nacional.
- Desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento para las actividades del sector rural, en los cuales participen los productores y los gobiernos estatales.

Objetivo 5.

Integrar y fortalecer las cadenas productivas que favorezcan mayor competitividad y que faciliten una estructura más eficiente de comercialización de la producción rural, con el objeto de lograr una mayor retención del excedente económico por parte del productor primario.

Líneas estratégicas:**■ La agroindustria como punta de lanza**

Para lograr una integralidad eficiente de las cadenas productivas, se aplicará una lógica de integración hacia atrás, en la que la agroindustria opere como vehículo de transmisión de los requerimientos del mercado: qué producir, cuánto producir, de qué calidad y con qué oportunidad. En esta estrategia, se promoverá el desarrollo de proveedores a la agroindustria; una simbiosis de mutuo beneficio y desarrollo.

■ Esquemas de integración satisfactorios para las partes

Para acceder a arreglos perdurables y confiables en la integración de cadenas productivas, se requiere seguridad en el cumplimiento de los compromisos de compraventa de la producción primaria. Para fortalecer este arreglo, se estructurarán paquetes de administración de riesgos en materia de seguros y coberturas de precios que provean certidumbre económica a las diversas partes: productores, agroindustria y comercializadores.

- **Asegurar el abasto de materias primas de cada eslabón de las cadenas agroindustriales en condiciones competitivas internacionalmente, así como fortalecer los esquemas de coordinación entre los eslabones de cada cadena.**

En este renglón, la SAGARPA, en coordinación con la Secretaría de Economía, establecerá mejores mecanismos de operación de los esquemas de cupos de importación y los apoyos financieros al campo. Asimismo, se promoverán las condiciones que faciliten la creación y desarrollo de los mercados de físicos y de futuros de productos agropecuarios. También se buscará una mayor apertura de los mercados

internacionales a los productos agropecuarios nacionales. Del mismo modo, se apoyará el establecimiento de empresas integradoras; sociedades de producción y distribución; corporativas de producción y complejos agroindustriales que permitan mejorar el eslabonamiento de las cadenas productivas.

Objetivo 6.

Favorecer la ordenación e integración de mercados regionales de los productos agropecuarios, con miras a lograr mejores precios en los mercados al evitar condiciones de desbalances estructurales entre oferta y demanda.

Líneas estratégicas:

■ Consolidación y desarrollo de la Bolsa de Físicos de México

La comercialización eficiente de productos agropecuarios requiere de la constitución de mecanismos formales que le den confiabilidad y certidumbre a las transacciones y que permitan el uso de instrumentos financieros respaldados en valores amparados por los productos físicos, representados por Certificados de Depósito y Bonos de Prenda que puedan ser operados en el mercado de capitales.

La SAGARPA, en coordinación con la Secretaría de Economía, incentivará las condiciones que faciliten la creación y desarrollo de los mercados de físicos y de futuros de productos agropecuarios.

■ Alineamiento de las políticas de fomento productivo con las de comercio exterior

Para facilitar la colocación de las cosechas nacionales en el mercado interno, se actuará para poner en sintonía los instrumentos de apoyo a la comercialización y la asignación de cupos de importación en productos considerados en los tratados de comercio con otros países, para lo cual se pretende mejorar los mecanismos de operación para asignar los cupos agropecuarios de importación.

De igual forma, el estímulo a la oferta exportable se acompañará de acciones de promoción que faciliten su colocación en los mercados externos. La defensa de los intereses de los productores nacionales frente a prácticas desleales de comercio es otra vertiente importante de acción.

En lo anterior la propagación de enfermedades emergentes en plantas y animales y la aparición de plagas de especies invasivas ha tenido un drástico aumento en los últimos años, por lo que se pondrá especial cuidado en la atención de éste asunto; de capital importancia para el flujo comercial entre países.

■ Modernización de la infraestructura de comercialización

Se promoverá la utilización de instrumentos de variada naturaleza (financiamiento, articulación comercial, normas sanitarias y de certificación de productos, entre otros) para favorecer la provisión de eficientes servicios de almacenamiento de granos básicos en las zonas de producción, que atemperen las presiones sobre la salida de las cosechas y su efecto negativo en precios al productor.

Asimismo, se estimulará el desarrollo de una red de frío a lo largo de la cadena de distribución de productos perecederos (cárnicos, lácteos, pesqueros, frutas y hortalizas) que acompañe los esfuerzos de reconversión productiva y apertura de nuevos mercados.

■ Acceso a información de mercados

Para apoyar una mayor eficiencia en la toma de decisiones a los agentes económicos en el medio rural, se instrumentarán mecanismos para facilitar las condiciones de acceso a la información sobre situación y perspectivas de los mercados, movimientos de precios y oportunidades de mercado.

En este sentido, se promoverá el uso de información de mercados regionales, para la formación de precios y mercados oferentes y demandantes de materias primas agropecuarias. A la vez que se fortalecerá el sistema de información de mercados y promover su uso como medio para identificar y concretar oportunidades de negocio.

■ Promover la adopción de sistemas de distribución más eficientes

Dada la importancia que tiene la distribución de alimentos perecederos en el país, se facilitará la comercialización de las mercancías, promoviendo el desarrollo, adopción y aplicación de un sistema sencillo y práctico que ofrezca seguridad comercial y jurídica a compradores y vendedores.

Objetivo 7.

Establecer referencias de calidad, inocuidad, etiquetado y empaque, que faciliten la comercialización de los productos ofertados por los productores rurales, reduzcan los costos de transacción y garanticen la protección a la salud humana.

Líneas estratégicas:

■ Armonización y equivalencia de la normatividad sanitaria y de inocuidad de alimentos

Integración de los aspectos sanitarios, de calidad y de inocuidad (agropecuarios, forestales, acuícolas y pesqueros) con los de índole comercial, para impulsar una mayor penetración de mercados.

Así, se promoverá la elaboración de normas que permitan clasificar los diversos productos alimenticios y establecer estándares de calidad para regular las condiciones de compra de materias primas en las cadenas productivas.

■ **Fortalecimiento de los sistemas de inspección y certificación fitozoosanitaria, forestal, acuícola y pesquera**

Para minimizar el riesgo de introducción de plagas y enfermedades exóticas que afecten la producción nacional, se mantendrán controles sanitarios en puntos de internación, diagnóstico de productos importados, vigilancia epidemiológica y dispositivos de emergencia para el combate efectivo a las contingencias sanitarias, con especial énfasis a la movilización nacional de productos y subproductos agropecuarios para garantizar la salud animal y sanidad vegetal en cada región.

■ **Modernización e impulso de sistemas de clasificación de productos agropecuarios, acuícolas y pesqueros**

Se impulsará la competencia de productos bajo esquemas de calidad y para lo cual se revisarán las Normas Mexicanas existentes y la generación de éstas para productos que las dispongan, apoyándose en paralelo la conformación y operación de las instancias de certificación.

Objetivo 8.

Fortalecer la autonomía de gestión de los productores y de sus organizaciones, y promover procesos de capitalización y financiamiento autosostenidos a través de agroproyectos, con una mayor participación de la inversión social y privada.

Líneas estratégicas:

- Contribuir al fortalecimiento de los esquemas de participación de los productores a través de la promoción y su inclusión en agronegocios, que incorporen valor agregado a sus actividades productivas y comercialización, vinculándolos a las cadenas agroalimentarias integradas en el sector, con proyectos de calidad, complementados con servicios financieros y fiduciarios, tratando de ampliar los esquemas crediticios y financieros, y de riesgo compartido que coadyuven al desarrollo de la población rural.

Objetivo 9.

Coadyuvar a una vinculación más eficaz, eficiente y equitativa entre los espacios urbano y rural.

Líneas estratégicas:

- Elaborar e instrumentar conjuntamente con los productores, proyectos rentables, identificando y desarrollando microcuencas a nivel regional que den sustentabilidad a sus recursos, y que además de capitalizar sus activos, generen empleos temporales y permanentes requeridos por la población rural, principalmente en regiones marginadas, en donde se apliquen los programas gubernamentales de apoyo al campo, con la finalidad de incrementar en el periodo el nivel de empleo.

Objetivo 10.

Lograr el mayor impacto socioeconómico y ambiental de los programas de productividad, reconversión, encadenamiento productivo y de generación y transferencia de tecnología, coadyuvando en la diversificación de actividades productivas incluyendo las no agropecuarias en el medio rural.

Líneas estratégicas:

- Participar en la promoción del uso de prácticas sustentables en las actividades agropecuarias que eviten el uso del fuego, que regularmente se realiza en 12 entidades de la república en alrededor de 500 mil hectáreas, reduciendo a la vez, la emisión de bióxido de carbono.
- Asimismo, conjuntamente con los Gobiernos Estatales participar en acciones de reconversión productiva en 741 mil hectáreas (52% del total nacional identificado) con características de muy alta siniestralidad y muy baja productividad, que se ubican principalmente en entidades con problemas históricos de sequía recurrente.

Objetivo 11.

Promover e instrumentar proyectos encaminados a demostrar los usos productivos de la energía renovable en el sector agropecuario que contribuyan a aumentar la rentabilidad de los productores y coadyuve a la sustentabilidad de los recursos disponibles.

Líneas estratégicas:

- Elaborar e instalar conjuntamente con los productores proyectos que incluyan equipos de energía renovable, incorporando servicios de asistencia técnica para su desarrollo exitoso, estableciendo módulos demostrativos donde los productores cooperantes transmitan sus experiencias; a fin de replicar las aplicaciones productivas de esta tecnología y por otra parte contribuir al desarrollo de este mercado.

6.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

Para llevar adelante la instrumentación de las estrategias planteadas, se dispone de un vasto conjunto de programas federales que inciden sobre los diversos aspectos de la producción rural. El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, recoge y facilita la consistencia de estos instrumentos para favorecer efectos de sinergia en su aplicación en el medio rural.

La gama de programas orientados al fortalecimiento de la producción rural se concentra básicamente en el sector agropecuario, con tres componentes principales:

- Fomento de las actividades productivas a través de la capitalización de unidades productivas, transferencia de tecnología, asistencia técnica y sanidad agropecuaria. Este componente opera por medio de la Alianza para el Campo.
- Apoyos para la comercialización de productos agropecuarios mediante el Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales.
- Apoyo a los ingresos y capitalización rural a través del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).

El primer componente es administrado por la SAGARPA y la Comisión Nacional del Agua y los dos últimos por el órgano desconcentrado de la SAGARPA, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

Los programas federales se dirigen a los siguientes ámbitos del quehacer productivo en el medio rural.

6.4.1. Fomento productivo

6.4.1.1. Programas de Alianza para el Campo

Los programas de la Alianza para el Campo forman parte de la estrategia del Gobierno Federal, en el marco del federalismo, que otorga recursos públicos, funciones y programas a los gobiernos estatales, en un esquema de participación corresponsable entre los tres niveles de gobierno y los productores, para la determinación de las prioridades del sector a nivel regional y estatal, la definición de programas y de aportación y manejo de los recursos públicos.

Los programas de la Alianza para el Campo, transitan de otorgar apoyos orientados básicamente a la oferta, a otros dirigidos a integrar al productor primario a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas.

La Alianza para el Campo inició en 1996 y hasta el 2001 se integraba por 36 programas de fomento agrícola, ganadero, de desarrollo rural, Sanidad Agropecuaria y Promoción de las Exportaciones. Actualmente bajo una nueva visión, se ha llevado a cabo una revaloración de los objetivos identificando principalmente la necesidad de impulsar el establecimiento de los agronegocios en el medio rural y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, para incrementar el ingreso de los productores y diversificar las fuentes de empleo en el campo.

Asimismo, se reconoció la necesidad de simplificar la operación de los programas identificando la duplicidad de acciones y otorgando mayor atención a las regiones marginadas y a los grupos prioritarios. Por lo anterior, se ha reducido el número de programas operados en la Alianza para el campo facilitando su ejecución al manejar rubros generales, en consecuencia, los programas de Fomento Agrícola se han reducido a 8, los programas de Desarrollo Rural a 5, en Fomento Ganadero son 7 programas, en Sanidad Agropecuaria 4 y un programa de Promoción de Exportaciones. Al final de este apartado se presenta un cuadro con la descripción de los objetivos de este conjunto de programas.

De esta forma, la Alianza para el Campo concibe una visión de Desarrollo Rural que rebasa las actividades agrícolas y pecuarias y abre la posibilidad de explotar las potencialidades de otras actividades productivas, mediante la aplicación de cuatro líneas de acción:

- Desarrollo de cadenas productivas.
- Desarrollo de territorios regionales.
- Promoción a grupos prioritarios.
- Atención a factores críticos como suelo y agua, entre otros.

Fomento Agrícola:

Con los programas de fomento agrícola se impulsa la producción y productividad agrícolas para elevar el ingreso de los productores, el apoyo a la investigación y transferencia de tecnología, asimismo, se facilita la integración de cadenas productivas agroalimentarias.

Fomento Ganadero:

Esta política se orienta a apoyar la capitalización de los ganaderos, acelerar la adopción de tecnología, el mejoramiento genético y sanidad, asistencia técnica con el fin de elevar la productividad por unidad de superficie y unidad animal, se promueve la integración y desarrollo de cuencas de producción, así como el fortalecimiento de la cadena producción-consumo.

Desarrollo Rural:

La nueva visión del Desarrollo Rural concibe la operación de tres programas básicos: uno dedicado al desarrollo de capacidades en el medio rural que proveerá conocimientos útiles a la población rural; otro destinado a apoyar la inversión en el sector rural para promover la capitalización de las unidades de producción rural primaria y el valor agregado asequible a los productores de menor desarrollo, induciendo a una mejor integración a las cadenas productivas de parte de los productores; por último, un tercer programa diseñado para fortalecer a las empresas del sector rural que promoverá formas de organización económica de las unidades de producción rural para integrarlas de manera más conveniente al mercado.

6.4.1.2. Programa para Fomentar el Desarrollo de la Actividad Extractiva en el Sector Social

Este programa se orienta a brindar apoyos para el sector social con vocación minera, con altos índices de marginación y pobreza, que favorezcan su incorporación a la actividad minera y su vinculación con el mercado. Tales apoyos buscan la capitalización de los productores mediante la canalización de créditos suficientes y oportunos, así como el apoyo, mediante la asistencia técnica, que va desde la capacitación en habilidades empresariales, hasta la asesoría en la explotación, beneficio y comercialización de los minerales.

6.4.1.3. Programas del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías

Los programas se dirigirán a apoyar la comercialización de artesanías, brindar asistencia técnica y otorgar acompañamiento empresarial, a través de la capacitación, lo que permitirá un ingreso sustentable a los artesanos del país.

6.4.2. Comercialización**6.4.2.1. Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales**

El objetivo general del Programa es el de fortalecer la rentabilidad de los productores agrícolas, la competitividad de las cadenas productivas, la diversificación de cultivos, la conservación de los suelos agrícolas y los recursos hídricos, así como el desarrollo de los mercados regionales, mediante la entrega de apoyos directos al productor, con el fin de mejorar su ingreso y elevar el nivel de vida en el medio rural, o bien con apoyos complementarios a los compradores.

El Programa está integrado por cuatro Subprogramas y Apoyos complementarios:

■ Subprograma de Apoyos Directos a Granos Básicos y Oleaginosas:

Su objetivo principal es entregar apoyos directos a los productores de cosechas excedentarias y con problemas de comercialización para mejorar su competitividad.

■ Subprograma de Apoyos a la Conversión de Cultivos:

A través de este Subprograma se busca, principalmente, sustituir cultivos con sobreoferta en el mercado regional por cultivos con demanda insatisfecha.

■ Subprograma de Apoyos a la Pignoración:

El objetivo de este programa es el de facilitar a los productores o a los compradores la venta espaciada, o compra para consumo posterior, de la producción con problemas de comercialización, a través de apoyar los costos financieros y de almacenaje.

■ Subprograma de Apoyos Directos a Cobertura de Precios Agrícolas:

Se otorgan, por medio de este Subprograma, apoyos a los productores y/o compradores que utilicen el instrumento de cobertura de precios agropecuarios.

■ Apoyo Complementario para la Exportación y/o Cabotaje o Flete Terrestre (ferroviario o autotransporte):

Su objetivo principal es promover la colocación de producción excedentaria estacional en el mercado exterior y en zonas consumidoras del territorio nacional que se encuentren alejadas de las zonas de producción cubriendo la movilización y maniobras.

■ Apoyo Complementario para la Agricultura por Contrato:

Fomentar y promover la celebración de contratos de compraventa de granos y oleaginosas.

■ Apoyo Complementario para Granos de Consumo Pecuario:

Reducir el congestionamiento del mercado y fortalecer la integración de las economías agropecuarias regionales y el desarrollo de las cadenas agroalimentarias.

6.4.2.2. Programa de Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias (PROEXPORTA)

El PROEXPORTA, es el programa de ASERCA dentro de la Alianza para el Campo, para promover de manera coordinada con los sectores público y privado, el desarrollo comercial de los productos agropecuarios, agroindustriales y pesqueros mexicanos en los mercados nacionales e internacionales, fomentando así una distribución equitativa entre los diversos agentes económicos involucrados en el proceso de producción-comercialización, contribuyendo con ello al fortalecimiento de sus ingresos, al equilibrio de la balanza comercial agroalimentaria y al logro del objetivo de crecimiento con calidad, incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

El programa destina apoyos de acuerdo a los componentes que se describen a continuación:

- Desarrollo de las Capacidades Humanas en las Cadenas Agroalimentarias y Pesqueras, para su inserción a los mercados
- Fomento a Proyectos de Inversión para la Comercialización Agroalimentaria y Pesquera
- Fomento a la Planeación de los Procesos Comerciales y Ordenamiento de Mercados
- Promoción Comercial y Acceso a Mercados

Los apoyos descritos anteriormente se dirigen particularmente a los productores y comercializadores, así como sus consejos, asociaciones y organizaciones formalmente constituidas bajo alguna figura jurídica civil o mercantil reconocida por la legislación vigente, y que estén dedicados a la producción, transformación o comercialización dentro de un sistema-producto y/o especie-producto del sector agroalimentario o pesquero, o bien, dentro de una cadena agroalimentaria declarada en operación por la SAGARPA, preferentemente con fines de exportación.

6.4.2.3. Conformación de fondos de promoción al consumo

Se apoyará la conformación de fondos destinados a la promoción del consumo de productos ganaderos mexicanos y a la racionalización de excedentes estacionales, así como para financiar investigaciones de mercado y de nuevos productos agroindustrializados.

6.4.3. Financiamiento

En el ámbito de los servicios financieros, está en vigor una profunda transformación institucional para darle un renovado vigor a la canalización de recursos al sector rural. A continuación se señalan los principales instrumentos que operan en las instituciones vinculadas al sector rural.

6.4.3.1. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)

FIRA es una entidad financiera de segundo piso del Gobierno Federal para la canalización de recursos crediticios y otorgamiento de servicios integrales de apoyo al sector rural y pesquero. Está integrada por cuatro fideicomisos¹⁴. Los principales servicios colaterales al crédito que ofrece son el de garantía, sistema de estímulos a la banca, servicio de reembolso por asistencia técnica integral, capacitación, transferencia de tecnología, administración del riesgo, asistencia técnica e información especializada.

Para impulsar el desarrollo social y económico de los sectores agropecuario y pesquero del país, FIRA opera 55 programas especiales, de los cuales 16 son de producción y comercialización, 14 tecnológicos, 9 operan en modalidades organizativas y 16 en esquemas operativos especiales y estímulos. En estos últimos, sobresale la canalización de crédito a través del Programa de Crédito por Administración (PROCREA), mediante la operación de más de 80 agencias distribuidas en todo el país, cuyo propósito es otorgar financiamiento a tasas preferenciales a los agentes económicos del sector rural y pesquero, que por el tamaño de sus negocios no son atendidos por la banca comercial.

6.4.3.2. Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL)

¹⁴ Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (**FONDO**), Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (**FEFA**), Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA) y Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA).

BANRURAL es una institución de banca de desarrollo constituida con el carácter de sociedad nacional de crédito, orientada al financiamiento a la producción agropecuaria y forestal, a las actividades complementarias de beneficio, almacenamiento, transportación, industrialización y comercialización que lleven a cabo los productores acreditados.

Tiene por objeto, organizar, reglamentar y supervisar el funcionamiento de los Bancos Regionales de Crédito Rural, mediante el otorgamiento de líneas de crédito y operaciones de descuento y redescuento de su cartera; auspiciar la constitución, organización y capacitación de los sujetos de crédito; financiar con base en programas operativos las adquisiciones de insumos, maquinaria y equipo que requieran los acreditados para sus actividades productivas; contratar créditos cuyos recursos se canalicen hacia el sector rural y, por último, hacer que el crédito y los servicios bancarios contribuyan de manera oportuna, suficiente y transparente a elevar la productividad de aquellos productores que cuentan con potencial productivo.

6.4.3.3. Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES)

El FONAES promueve el desarrollo de proyectos productivos de grupos sociales organizados que viven en situación de pobreza extrema, con el fin de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, y propiciar su incorporación al desarrollo social.

FONAES atiende diversas vertientes productivas, entre las que destacan la agropecuaria, forestal, pesquera, industrial, extractiva, artesanal, servicios y comercialización. El enfoque operativo es integral, pues visualiza el desarrollo de empresas sociales en sus aspectos de producción, organización, administración y comercialización, poniendo especial atención en los procesos de capitalización, asistencia técnica, seguimiento y control de los proyectos apoyados.

Los instrumentos que opera FONAES para estos fines, consisten en:

- Capital de Trabajo Solidario: se otorga para complementar el capital de trabajo necesario para el desarrollo de un proyecto productivo que genere oportunidades de ingreso y empleo.
- Capital de Riesgo Solidario: se otorga a una empresa social legalmente constituida para crear, ampliar, reactivar o consolidar un proyecto productivo a través de un convenio de concertación.
- Impulso Productivo a la Mujer: apoyo a grupos o empresas sociales conformados exclusivamente por mujeres ubicadas en áreas rurales, urbanas y suburbanas, con viabilidad económica, para el fortalecimiento de sus procesos de producción, transformación y comercialización de sus productos y/o servicios.
- Fortalecimiento Empresarial para Capitalización: es una aportación solidaria que permite fortalecer el proceso de formación de capital productivo y de organización, para potenciar la actividad productiva de grupos o empresas sociales con posibilidades de generar un desarrollo regional.
- Apoyo Financiero a Microempresas: Aportación en beneficio de microempresas con viabilidad económica de los sectores industrial, comercial y de servicios, para el fortalecimiento de sus procesos de producción, transformación y comercialización de sus productos y/o servicios.
- Cajas Solidarias: son entidades de ahorro y crédito fundamentalmente rural, orientadas a impulsar la actividad productiva, generar empleos y elevar el nivel de vida de sus asociados. Tienen por objeto captar ahorro y otorgar préstamos, a la vez que son administradas de manera autogestionaria y mediante la organización democrática de sus socios.

Adicionalmente, operan apoyos indirectos, en la forma de recursos económicos, que FONAES otorga a instancias financieras (fideicomisos) para que éstas los canalicen a la población objetivo; los fondos constituidos cubren necesidades de financiamiento, garantías, inversión y reinversión.

6.4.3.4. Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)

Este programa tiene como objetivo básico otorgar microcrédito a mujeres del medio rural, que normalmente no pueden acceder a los circuitos del crédito formal, particularmente en regiones de alta y muy alta marginación. El FOMMUR ofrece dos tipos de apoyo: apoyos directos con microcréditos dirigidos a su población objetivo y apoyos a organismos intermediarios para solventar gastos de promoción, asistencia técnica, capacitación e infraestructura.

6.4.3.5. Fondo de Capitalización e Inversión Rural (FOCIR)

El FOCIR tendrá como misión impulsar la capitalización del sector rural y fomentar la formación de agroasociaciones para la producción primaria, agroindustrial y de servicios. El esquema básico para apoyar proyectos productivos del sector rural, es el de alianzas estratégicas entre productores e inversionistas.

FOCIR ofrecerá los siguientes productos:

- Participación accionaria minoritaria y temporal.
- Servicios complementarios de asesoría y consultoría especializada por proyecto y para el diseño, organización y puesta en marcha de asociaciones de producción rural y agroindustrial con seguridad y equidad para las partes.
- Vinculación institucional como respaldo complementario a los apoyos de BANCOMEXT, BANRURAL, FIRA, y NAFIN.
- Asesoría a promotores y organizaciones campesinas para la integración de sus proyectos de inversión.
- Servicios de ingeniería financiera para integrar paquetes financieros a la medida.

6.4.3.6. Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)

El FIRCO, tiene como misión el constituirse en una agencia mixta de la SAGARPA que con excelencia opera programas estratégicos y de contingencia, y promueve agronegocios con un enfoque integral y de cadena articulando instrumentos de fomento públicos y privados, para contribuir a: mejorar la capacidad productiva en el medio rural, generar mayores oportunidades de empleo e ingreso, reducir los desequilibrios regionales, preservar el ambiente y crear una sociedad rural con mayor desarrollo humano.

En este contexto, el FIRCO dispone de instrumentos enmarcados en su Programa del Fondo de Riesgo Compartido para el Fomento de Agronegocios (FOMAGRO), cuyo objetivo es "Fomentar el desarrollo de agronegocios nuevos o ya constituidos, con visión de mercado y mejorando su inserción en las cadenas producción-consumo, desarrollando capacidades empresariales, impulsando sinergias y alianzas estratégicas, así como la incorporación de tecnologías modernas y la prestación de servicios financieros pertinentes, para generar alternativas económicamente sostenibles de empleo e ingreso, preferentemente en el medio rural y con una retención mayor del precio final pagado por el consumidor, en beneficio de los productores"

Apoya el establecimiento de pequeños y medianos agronegocios nuevos, que generen alternativas de desarrollo productivo sostenibles. Coadyuva a la consolidación de pequeños y medianos agronegocios ya establecidos, para que superen sus problemas de producción y competitividad, eficientando su articulación en las cadenas productivas y la conformación de alianzas con otros agentes económicos.

Apoya la constitución y mejoramiento de agronegocios que reduzcan los costos de transacción de los productores, a través de empresas propias, de bienes y servicios y vincula, articula y/o complementa recursos de otros programas de la SAGARPA, como los considerados en la Alianza para el Campo, así como de otros programas de los tres órdenes de gobierno y de los que dispone la sociedad civil.

El FIRCO a través del FOMAGRO, cuyos recursos están tipificados como de Riesgo Compartido, ofrece los siguientes productos:

- **Aportación directa.** Financiamiento parcial de inversiones en agronegocios mediante la aportación de recursos bajo esquemas de riesgo compartido, para la formulación de planes de gestión, de estudios y proyectos; así como, los necesarios para la elaboración de auditorías o evaluaciones técnicas, equipamiento, infraestructura, asistencia técnica y extensionismo agroindustrial y agroempresarial, capacitación y gastos preoperativos.
- Dependiendo de los resultados de los proyectos apoyados, los recursos aportados por el FIRCO podrán ser recuperados.
- **Garantías líquidas.** Para facilitar la contratación de créditos para inversión y capital de trabajo, y para la reincorporación de empresas al crédito bancario, sin que esto incluya destinar fondos del programa al pago de adeudos contraídos con anterioridad a la autorización de los apoyos del programa.

Adicionalmente el FIRCO es ejecutor de dos componentes de apoyo, provenientes de programas de la SAGARPA:

- Para apoyar conjuntamente con los gobiernos de las Entidades Federativas la constitución o funcionamiento de Fondos de Garantía Solidaria Líquida y/o de Contingencia.
- Para establecer Fondos de Inversión y Contingencia para el Desarrollo Rural, integrados por los propios productores y organizaciones cañeras, asumiendo la responsabilidad de constituir un sistema de garantía parcial de los créditos que reciban de Instituciones de Banca Múltiple, las SOFOLES y otros Intermediarios Financieros, por concepto de avío para la producción primaria de caña de azúcar (excepto para establecimiento) para la zafra 2002-2003.

6.4.4. Desarrollo tecnológico

6.4.4.1. Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología

Forma parte del Programa de Alianza para el Campo, el cual tiene como objetivo el desarrollar investigación y transferir tecnología conforme a la demanda de los productores y demás actores de las cadenas productivas, de tal manera que estas acciones contribuyan efectivamente a resolver los principales problemas técnicos y económicos que enfrentan.

Mediante este programa se otorgan apoyos a proyectos de investigación, eventos de validación, demostración, difusión y capacitación especializada, así como para gastos de administración, equipo e infraestructura para la realización de proyectos y eventos.

Su instrumentación se lleva a cabo por las Fundaciones Produce, asociaciones en cada entidad federativa, con la participación de productores líderes agropecuarios y del sector rural.

Asimismo y para apoyar la investigación de carácter estratégico para el país, se ha establecido el Fondo Sectorial SAGARPA-CONACYT y está por constituirse el Fondo Especial previsto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

A su vez y como parte de la política de fortalecimiento de la investigación científica y tecnológica, se promueve la transformación del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) en Centro Público de Investigación, para garantizar una mayor y mejor vinculación con el sector productivo y atender con mayor eficiencia y eficacia las demandas de conocimientos y tecnología del Sector Rural y de la sociedad en general.

6.4.5. Capacitación

6.4.5.1. Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)

Este programa tiene como objetivo desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, a través de proveer conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría, proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño.

Con cargo a este programa se podrá apoyar la realización de proyectos productivos de desarrollo a nivel de grupos de productores u organizaciones económicas, orientados a la generación y apropiación del valor agregado en las actividades productivas de la población rural.

El tipo de proyectos productivos de desarrollo a apoyar por ámbito de acción o área estratégica serán:

- **Desarrollo Regional.** Se apoyará el costo de la identificación, diseño, implementación y consolidación de proyectos de carácter económico productivo, de infraestructura rural básica de beneficio regional, de inversión para la reconversión productiva y para la creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que generen alternativas de empleo rural, que conserven y recuperen los recursos naturales y que contribuyan a disminuir los costos de transacción en el medio rural.
- **Cadenas Productivas.** Se apoyará el costo de la identificación, diseño e implementación de proyectos productivos que propicien el uso de tecnologías apropiadas para la producción primaria, para la transformación y generación de valor agregado, de inversión para la participación apropiada en el mercado y proyectos productivos integrales de la población rural elegible que participa en las cadenas productivas de amplia inclusión social establecidas como prioritarias en la entidad.
- **Grupos Prioritarios.** Se apoyará el costo de la identificación, diseño e implementación de proyectos productivos que propicien el uso de tecnologías apropiadas para la producción primaria, transformación y comercialización, así como aquéllos orientados a la creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que generen alternativas de empleo rural e ingreso a nivel local.

6.4.6. Sanidad e inocuidad agroalimentaria

Dentro de Alianza para el Campo, el programa de sanidades e inocuidad agroalimentaria apoya la ejecución de programas sanitarios que tienen como finalidad favorecer las oportunidades de participación en el mercado, una vez que la condición sanitaria o de inocuidad no representa una limitante para la comercialización de los productos agropecuarios mexicanos, en los mercados de México y del mundo.

Tiene como objetivo prevenir la entrada de enfermedades y plagas al territorio nacional, controlar y erradicar las existentes y lograr el reconocimiento de la condición sanitaria por las autoridades de otros países; mediante la intensificación de campañas sanitarias que permitan incrementar la productividad de las actividades agropecuarias, la salud pública y facilitar la comercialización de dichos productos.

6.4.6.1. Programa de Salud Animal

A través de este programa, se otorgan apoyos para el diagnóstico epidemiológico, vigilancia epizootiológica, bioseguridad, diagnóstico, inspección en rastros, movilización en cordones zoonosanitarios, atención a contingencias e indemnizaciones; todo ello mediante la adquisición de materiales e insumos para la aplicación de vacunas y pruebas diagnósticas, equipos de laboratorio y de cómputo, material y equipo para la inspección en rastros y biológicos, medicamentos y plaguicidas.

6.4.6.2. Programa de Sanidad Vegetal

Mediante este programa se otorgan apoyos para el diagnóstico epifitológico de la situación actual de las campañas estatales y para el reforzamiento de las actividades de campañas específicas, a través de la adquisición de insumos y plaguicidas, y apoyo a los laboratorios establecidos.

6.4.6.3. Programa de Sanidad Acuicola

Mediante este programa se otorgan apoyos para el diagnóstico epidemiológico de la situación actual de las enfermedades de camarón, tilapia, bagre, peces ornamentales y moluscos bivalvos, el establecimiento y operación de campañas, la verificación de la movilización acuícola y pesquera en los puntos localizados en los cordones cuarentenarios, vigilancia epizootiológica, bioseguridad, laboratorios de diagnóstico de sanidad acuicola, capacitación, asistencia técnica, atención a contingencias e investigación para el tratamiento de enfermedades.

6.4.6.4. Programa de Inocuidad de Alimentos

Mediante este programa se otorgan apoyos para la promoción, capacitación y asistencia técnica para la instrumentación de metodologías de minimización de riesgos de contaminación en las unidades de producción, y en su caso de procesamiento, tales como Buenas Prácticas Agrícolas, Pecuarias, Apícolas y Acuícolas, Buenas Prácticas de Manufactura y Procedimientos Operacionales de Sanitización Estándar, respetando las competencias que tienen a su cargo SAGARPA y SSA. También se apoyan conceptos de pruebas diagnósticas y de análisis de contaminantes; insumos sanitarios; infraestructura y equipo que permita la implantación de las Buenas Prácticas; y el sacrificio de bovinos para abasto en rastros Tipo Inspección Federal (TIF).

6.4.7. Apoyos directos**6.4.7.1. Programas de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)**

El PROCAMPO se concibió como un modelo de apoyo al ingreso del productor, así como mecanismo de compensación a los productores por causa de la reducción de precios implícita en la apertura comercial.

Se instrumentó a partir de 1994 con una duración de 15 años, proporcionando apoyos directos con base en un modelo de pagos fijos por hectárea.

La Administración Pública Federal 2000-2006, ha instrumentado acciones para mejorar los impactos socioeconómicos del Programa, considerando tanto la eficiencia productiva como los aspectos de equidad. En el ámbito productivo, se sigue una estrategia para reducir al mínimo los requisitos necesarios para la entrega de los apoyos; se utilizará gradualmente una modalidad de pago a través de tarjetas de débito del sistema financiero; y, se podrá contar con los recursos adelantados del Programa, tal y como lo establece la Ley de Capitalización de PROCAMPO.

Por lo que se refiere a los aspectos de equidad, los productores que cuentan con menos de una hectárea, recibirán la cuota correspondiente a una hectárea; y se adelantarán los pagos a los productores de menos de cinco hectáreas, para que cuenten con ellos antes del periodo de siembra.

En el año 2001, PROCAMPO atendió a 2.7 millones de productores en 13.4 millones de hectáreas a lo largo de todo el país, cuyo mayor efecto recae en productores en el estrato de 0 a 10 hectáreas; concentrando su apoyo en los productores de los principales granos y oleaginosas (maíz, sorgo, frijol, trigo, cebada, cártamo, soya, algodón y arroz).

Ley de Capitalización de PROCAMPO

La Ley de Capitalización del PROCAMPO, publicada el 31 de diciembre de 2001, establece la creación de un sistema de garantías y acceso anticipado a pagos futuros del PROCAMPO, como mecanismo para estimular la capitalización de los beneficiarios del programa y darles certidumbre de recibir los apoyos al instrumentar proyectos productivos y proporcionar condiciones de disponibilidad y acceso a recursos crediticios¹⁵.

¹⁵ Con la puesta en marcha de esta ley, podrán beneficiarse del sistema todos los productores inscritos en el padrón de PROCAMPO dando prioridad a los productores de menores ingresos que se encuentren debidamente asociados y organizados, las mujeres y los grupos indígenas.

La Ley establece que los proyectos susceptibles de apoyos deberán ser dictaminados como financiera y técnicamente viables, y estar relacionados con la producción primaria, la agroindustrialización u otras actividades económicas vinculadas a las cadenas agropecuarias, forestales y pesqueras, dando prioridad a aquellos proyectos que contribuyan a la seguridad y soberanía alimentaria, la conservación de los recursos naturales, la generación de empleo y la integración de cadenas productivas.

6.4.8. Instrumentación de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en el aspecto productivo

De la misma manera que en el ámbito social, la LDRS, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 7 de diciembre de 2001, establece la creación de un conjunto de instrumentos para apoyar el desarrollo rural sustentable en el aspecto productivo.

A continuación se indican las características más relevantes del nuevo andamiaje institucional relacionado con los aspectos productivos¹⁶.

6.4.8.1. Fomento productivo

Complementariamente a los diversos programas e instrumentos que se han señalado en materia de fomento productivo al sector rural, la LDRS considera la constitución de diversos Sistemas y Servicios, así como la formulación de algunos programas, orientados a promover, propiciar y apoyar el desarrollo productivo de los agentes económicos que se desenvuelven en este medio.

Así, se contará para estos propósitos con los siguientes instrumentos establecidos por la Ley:

- Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural
- Sistema Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales
- Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
- Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas
- Servicio Nacional de Registro Agropecuario
- Programa de Reconversión Productiva en las Regiones de Siniestralidad Recurrente y Baja Productividad
- Programa Nacional de Fomento a la Organización Económica del Sector Rural

El Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural, será una instancia de articulación, aprovechamiento y vinculación de las capacidades que en esta materia posean las dependencias y entidades del sector público y los sectores social y privado, para impulsar la formación y consolidación de empresas rurales.

Este Sistema tendrá como propósito el impulsar la formación y consolidación de empresas rurales, complementando la capacidad económica de los productores para realizar inversiones destinadas a la organización de los productores y su constitución en figuras jurídicas, que favorezcan la planeación estratégica, la capacitación técnica y administrativa, la formación y desarrollo empresarial, el mejoramiento continuo, la incorporación de criterios de calidad y la implantación de sistemas informáticos, entre otros, así como la compra de equipos y maquinaria.

El Sistema Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales, será una figura administrativa que implantará el Gobierno Federal, a través de la Comisión Intersecretarial, para coordinar los esfuerzos de las dependencias e instancias públicas (gobiernos federal, estatales y municipales) y privadas para hacer frente a los problemas de desertificación y degradación de los recursos naturales.

Con este sistema se procurará contar con una instancia de coordinación y suma de esfuerzos del gobierno y sociedad para alcanzar una mayor efectividad de las acciones de combate a la degradación de los recursos naturales y al avance de la desertificación, entendida ésta como la pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de los ecosistemas que integran el territorio nacional.

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, será igualmente que los anteriores sistemas, un mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencia, para lograr los propósitos de proveer información actualizada, confiable y oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de servicios.

¹⁶ Los instrumentos relacionados con otros temas, se citan en los capítulos correspondientes.

Su objetivo será poner a disposición de los productores y demás agentes de las cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales y de las actividades rurales en general, información con componentes económicos, de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicios del sector, que les permita fortalecer su autonomía en la toma de decisiones.

El Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS), es la instancia coordinadora de las actividades para la participación de los diversos sectores en la producción, certificación y comercio de semillas. El SNICS es un órgano desconcentrado del Gobierno Federal, sectorizado en la SAGARPA, constituido con anterioridad a la promulgación de la Ley.

Este servicio tiene como objetivos, establecer y en su caso proponer, conjuntamente con las demás dependencias e instituciones vinculadas, políticas, acciones y acuerdos internacionales sobre conservación, acceso, uso y manejo integral de los recursos fitogenéticos, derechos de protección de los obtentores y análisis de calidad de semillas, así como establecer lineamientos para la certificación y análisis de calidad de semillas.

Por lo que toca al Servicio Nacional de Registro Agropecuario, será el órgano federal encargado de dar fe pública para los aspectos regulados por la LDRS, los considerados en la Ley de Organizaciones Ganaderas y demás ordenamientos aplicables para el fomento de la organización económica de los productores rurales, al que tendrán derecho las organizaciones de la sociedad rural, sector social y sector privado.

En cuanto al Programa de Reconversión Productiva en las Regiones de Siniestralidad Recurrente y Baja Productividad, será un programa multisectorial emanado de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, en coordinación con los gobiernos estatales.

Será un elemento ordenador de las capacidades, recursos y acciones de las dependencias del Gobierno Federal para brindar apoyo a las regiones que presentan problemas de siniestralidad recurrente e inducir su reconversión productiva. Con este programa se pretende reducir los índices de siniestralidad y la vulnerabilidad de las unidades productivas ante contingencias climatológicas.

Por lo que toca al Programa Nacional de Fomento a la Organización Económica del Sector Rural, será un instrumento de coordinación del Gobierno Federal y gobiernos de los estados y municipios para promover y fomentar el desarrollo del capital social en el medio rural.

Tendrá como propósito impulsar la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, tanto del sector privado como del social, dando prioridad a los sectores de población más débiles económica y socialmente.

Con base en los lineamientos que al respecto emita la Comisión Intersecretarial y en estrecha coordinación por parte del Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural, el diseño de este programa procurará la inclusión de los agentes de la sociedad rural en la definición de las políticas de fomento; el fortalecimiento de las capacidades de autogestión; la constitución y consolidación de empresas rurales; y la integración o compactación de unidades de producción rural.

6.4.8.2. Comercialización

Como complemento a los aspectos programáticos y de instrumentación en materia de comercialización de los productos agropecuarios, pesqueros, silvícolas y en general de los productos generados por el sector rural que han sido mencionados, la LDRS considera la constitución de diversos servicios, así como la formulación de algunos programas, orientados a promover, propiciar y apoyar el desarrollo productivo de los agentes económicos que se actúan en el mismo.

De esta manera, el citado ordenamiento instruye sobre la conformación de los siguientes instrumentos:

- Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y del Almacenamiento
- Servicio Nacional de Arbitraje
- Programa Básico de Producción y Comercialización de Productos Ofertados por los Agentes de la Sociedad Rural
- Programas Agroindustriales y de Desarrollo y Expansión de Mercados (Art. 149)

El Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y del Almacenamiento será el órgano federal encargado de promover la elaboración, observancia, inspección y certificación de normas sanitarias y de calidad en lo relativo a la recepción, manejo y almacenamiento de los productos agropecuarios, siguiendo lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y las disposiciones aplicables a los almacenes generales de depósito.

Sus propósitos serán promover ante las dependencias competentes de la Administración Pública Federal, la expedición de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas relativas a la inocuidad en el

almacenamiento de los productos y subproductos agropecuarios; las medidas sanitarias que prevengan o erradiquen brotes de enfermedades o plagas, así como las especificaciones para la movilización y operación de redes de frío de los productos agropecuarios.

Su importancia estratégica es la creación de una base de referencia que facilite las transacciones comerciales de físicos y la utilización de instrumentos de financiamiento de cosechas e inventarios.

En cuanto al Servicio Nacional de Arbitraje, se tratará de una institución pública federal, encargada de resolver las controversias, dando certidumbre y confianza a las partes respecto de las transacciones a lo largo de las cadenas productivas y de mercado, en materia de calidad, cantidad y oportunidad de los productos en el mercado; servicios financieros; servicios técnicos; equipos; tecnología y bienes de producción. El servicio operará con la normatividad que formule el Gobierno Federal con la participación de las organizaciones y agentes económicos y el apoyo en la dictaminación, de las instituciones académicas competentes del país.

Entre sus principales objetivos estarán el de promover entre productores de los sectores social y privado, un sistema arbitral voluntario de solución de controversias y reglas de comercio para productos procedentes del campo, en el mercado nacional e internacional y para los servicios técnicos y financieros y bienes de producción, constituyéndose y actuando como árbitro y mediador. Procurará la solución de controversias derivadas de actos, contratos, convenios de naturaleza mercantil dentro del ámbito rural, así como las que resulten entre proveedores, exportadores, importadores y consumidores, de acuerdo con las leyes en la materia.

Otro aspecto importante de su función, será asesorar jurídicamente a los participantes en los Sistema-Producto, en las actividades propias del comercio y resolver a solicitud de las partes las controversias que se susciten como resultado de las transacciones celebradas a lo largo de las cadenas productivas y de postcosecha.

Respecto al Programa Básico de Producción y Comercialización de Productos Ofertados por los Agentes de la Sociedad Rural, será un programa multisectorial emanado de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, con la participación del Consejo Mexicano a través de los Comités Sistema-Producto.

Será un instrumento de coordinación de los servicios y apoyos institucionales en la materia y de referencia a la actividad productiva del sector rural, que tendrá como propósito, lograr una mejor integración de la producción primaria con los procesos de comercialización; elevar la competitividad de las cadenas productivas e impulsar la formación y consolidación de empresas comercializadoras.

Por su parte, los Programas Agroindustriales y de Desarrollo y Expansión de Mercados (Art. 149) perseguirán fortalecer el encadenamiento productivo en el campo al tiempo que se multipliquen las opciones de mercado para los productores nacionales.

6.4.8.3. Financiamiento

Adicionalmente a los programas e instrumentos relacionados con el financiamiento al sector rural ya mencionados, la LDRS prevé la constitución y formulación de otros elementos para darle mayor coherencia y mejor orientación a las acciones de fomento y apoyo a este sector. Estos elementos son:

- El Sistema Nacional de Financiamiento Rural
- El Programa para la Formación de Sociedades Mutualistas y Fondos de Aseguramiento

El Sistema referido será una instancia de articulación, aprovechamiento y vinculación de las capacidades que en esta materia poseen la banca de desarrollo y la banca privada y social, entidades que serán autónomas en su gobierno y en sus decisiones respecto a sus políticas internas. La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano promoverá la integración de este Sistema.

Este Sistema será un mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencia para lograr los propósitos de la política de financiamiento para el desarrollo rural sustentable.

Es un instrumento múltiple en sus modalidades, instrumentos, instituciones y agentes, que permitirá a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales, disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles.

En cuanto al Programa para la Formación de Sociedades Mutualistas y Fondos de Aseguramiento, se trata de un elemento ordenador de las capacidades, recursos y acciones de las dependencias del Gobierno Federal para apoyar la formación de organizaciones mutualistas y fondos de aseguramiento con funciones de autoaseguramiento.

Este programa tendrá como propósito, facilitar el acceso de los productores al servicio de aseguramiento y generalizar su cobertura. Se procurará incluir instrumentos para la cobertura de riesgos de producción, contingencias climatológicas y sanitarias, además de complementarse con el manejo de riesgos de paridad cambiaria, de mercado y de pérdidas patrimoniales por desastres naturales.

6.4.8.4. Desarrollo tecnológico

En complemento a lo anterior, la LDRS prevé la constitución del Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable, como un mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencia para lograr los propósitos de la política de investigación y transferencia de tecnología.

El Sistema será una figura administrativa, abocado a coordinar los esfuerzos en materia de investigación y transferencia de tecnología, integrado por las dependencias y entidades competentes del sector público y de los sectores privado y social, para la aplicación de la política respectiva.

Su objetivo es satisfacer las necesidades de ciencia y tecnología de los productores y demás agentes de las cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales y de las actividades rurales en general. Impulsar la generación de investigación sobre el desarrollo rural sustentable y en particular el desarrollo tecnológico, su validación, transferencia y apropiación por parte de los productores y demás agentes; coordinar y concertar las acciones de instituciones públicas, organismos sociales y privados que promuevan y realicen actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico y validación y transferencia de conocimientos.

6.4.8.5. Capacitación

Complementariamente a los programas e instrumentos que se han señalado en materia de capacitación en el sector rural, la LDRS considera la constitución tanto de un Sistema como del Servicio correspondiente, así como la formulación del programa respectivo, orientados a promover, propiciar y apoyar el desarrollo de esta importante actividad, para los agentes económicos que se desenvuelven en el sector rural.

Estos instrumentos son:

- El Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
- El Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, y
- El Programa Nacional de Capacitación Rural Integral

El Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, será una instancia de articulación, aprovechamiento y vinculación de las capacidades que en esta materia poseen las dependencias y entidades del sector público y los sectores social y privado, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencias, para lograr los propósitos de la política de capacitación y asistencia técnica, que desarrollará esta misma instancia, atendiendo a la demanda de la población campesina y sus organizaciones.

El Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, será la instancia de dirección, programación y ejecución de las actividades de capacitación y asistencia técnica en el sector rural.

Este Servicio favorecerá esquemas que establezcan una relación directa entre profesionales y técnicos con los productores, promoviendo un mercado de servicios especializado.

Será un órgano de la SAGARPA a cargo de desarrollar la política de capacitación, atendiendo a la demanda de la población rural y sus organizaciones. Estará dirigido por un Consejo Interno integrado por los titulares de SAGARPA, SEMARNAT, SEP, STPS, SEDESOL y SRA, así como de representantes de productores, de autoridades laborales y de instituciones educativas. Por parte de la SAGARPA, el Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria, A.C. (INCA Rural), ya mencionado, tendrá una importante participación en este servicio.

En cuanto al Programa Nacional de Capacitación Rural Integral, será un elemento ordenador de las capacidades, recursos y acciones que en esta materia realizan diversas instancias de gobierno, al tiempo de orientar e inducir la participación de los sectores social y privado.

Será un programa institucional que le da expresión tanto a los cometidos del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, como a las acciones propuestas por el Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral.

6.4.8.6. Sanidad

En complemento a lo anterior, la LDRS prevé la constitución del Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria, así como del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria, como instrumentos torales para el perfeccionamiento y aplicación de la política de sanidad vegetal, salud animal, organismos genéticamente modificados, y de inocuidad alimentaria y de las acciones que de ella se deriven.

El Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria, será una figura administrativa de apoyo a la Comisión Intersecretarial, coordinado por la SAGARPA e integrado por las dependencias y entidades competentes del sector público y de los sectores privado y social, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencias, para lograr los propósitos del Sistema.

Estos propósitos son básicamente, apoyar la aplicación de la política de sanidad vegetal, salud animal y la relativa a los organismos genéticamente modificados, orientada a reducir los riesgos para la producción agropecuaria y la salud pública, fortalecer la productividad agropecuaria y facilitar y regular la comercialización nacional e internacional de los productos, así como proporcionar información a la Comisión Intersecretarial para que ésta fomente la normalización, organice y lleve a cabo las campañas de emergencia y las campañas fitosanitarias, e impulse programas para el fomento de la sanidad agropecuaria, mediante la concertación con los gobiernos de las entidades federativas y los productores.

Por su parte, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria, es una institución ya conformada (SENASICA) y se encuentra operando, como órgano desconcentrado de SAGARPA.

Es el responsable de establecer políticas, lineamientos, criterios, sistemas, estrategias, programas, proyectos, procedimientos y servicios que coadyuven a mejorar la condición sanitaria de los vegetales, animales y la fauna acuática, sus productos y subproductos, así como la inocuidad de los alimentos y sus procesos de producción, procesamiento, almacén, empaque, transformación y distribución.

Además, garantiza la inspección en puertos y fronteras, para la verificación del cumplimiento de las normas aplicables a los productos vegetales, animales, maderas, embalajes y en general, a cualquier bien de origen animal y vegetal que represente riesgos de interés cuarentenario, biológico o de salud pública; establece la coordinación necesaria con la SHCP para evitar la importación irregular de productos; promueve los intereses del comercio de los productores nacionales relacionados con aspectos de inocuidad alimentaria.

PROGRAMAS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO

Objetivos específicos

FOMENTO AGRICOLA	OBJETIVOS
<i>Fomento al Reordenamiento de la Producción</i>	Promover el desarrollo de una estructura de cultivos orientada a satisfacer necesidades del mercado.
<i>Fomento a Cultivos Agroindustriales</i>	Incrementar la rentabilidad y la superficie dedicada a la producción de cultivos agroindustriales, como la soya; algodón; cártamo; cebada; caña de azúcar; agave, entre otros.
<i>Manejo Integral de Suelo y Agua</i>	Impulsar la producción y la productividad agrícola mediante un uso racional y eficiente de los recursos suelo y agua, promoviendo una cultura de protección, conservación y mejoramiento de los mismos.
<i>Tecnificación de la Producción</i>	Promover la capitalización del sector a través de obras de infraestructura productiva y de servicios y, de la adquisición de maquinaria y equipo, que haga eficiente la producción, e incorporarle valor agregado al producto primario.

<i>Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental</i>	Impulsar la producción y productividad de los cultivos hortícolas y ornamentales de alta densidad económica.
---	--

<i>Fomento Frutícola</i>	Impulsar la producción y productividad de los cultivos frutícolas.
--------------------------	--

<i>Desarrollo de Agrosistemas Tropicales y Subtropicales</i>	Impulsar el desarrollo de la producción de cultivos tropicales y subtropicales bajo un enfoque de cadenas productivas y de agrosistemas que diversifiquen las fuentes de ingreso del productor; tales como Hule, Cacao, Palma de Aceite, Palma de Coco, Piña, Plátano, entre otros.
--	---

<i>Investigación y Transferencia de Tecnología</i>	Apoyar la investigación y transferencia de tecnología acordes con las potencialidades locales y regionales, que promuevan el incremento de la rentabilidad del sector agropecuario y pesquero para satisfacer las necesidades de las cadenas productivas, en concordancia con la sustentabilidad de los recursos naturales.
--	---

FOMENTO GANADERO	OBJETIVOS
-------------------------	------------------

<i>Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo</i>	Apoyar acciones que permitan incrementar la disponibilidad de forraje por unidad de superficie en tierras de pastoreo de modo sostenible con gramíneas, leguminosas y otras plantas forrajeras, para la alimentación del ganado, así como la tecnificación y modernización de la infraestructura productiva, para un mejor manejo de la unidad de producción.
--	---

<i>Programa de Mejoramiento Genético</i>	Incrementar la producción de carne, leche y lana por unidad de producción, así como la reposición del ganado por razones sanitarias a través de la adquisición de sementales y vientres nacionales e importados, para todos los productores pecuarios elegibles y su incorporación al hato ganadero comercial, así como fomentar la producción de ganado de calidad genética por parte de los criadores. Asimismo, fomentar la mejora genética mediante prácticas de inseminación artificial y transferencia de embriones.
--	--

<i>Programa Lechero</i>	Propiciar la tecnificación, modernización y capitalización de las explotaciones lecheras de las diferentes especies domésticas, así como de los sistemas de acopio y transformación, que redunde en una mejor producción y calidad del producto.
-------------------------	--

<i>Programa Apícola</i>	Incrementar la producción y productividad de las unidades apícolas, así como la elevación de la calidad de la miel y otros productos de la colmena, mediante el fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento productivo, el mejoramiento genético y el control sanitario. Asimismo, modernizar los centros de acopio para la recepción, proceso y comercialización de la miel.
-------------------------	--

<i>Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales</i>	Apoyar y fomentar el desarrollo de unidades de producción pecuaria de manera sostenible, a través de la contratación de Coordinadores y Promotores del Desarrollo, y Despachos, que propicien los procesos de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología, a través de proyectos que integren a productores en grupos y fortalezcan las cuencas de producción.
<i>Fomento Avícola y Porcícola</i>	Apoyar la construcción, modernización y rehabilitación de la infraestructura y el equipamiento productivo de las unidades de producción y de industrialización, para inducir la incorporación de tecnología y elevar la productividad de la avicultura y la porcicultura, así como, mejorar los esquemas de transformación de sus productos.
<i>Programa de Apoyo a Productores de Leche de Bajos Ingresos</i>	Impulsar la capitalización de los productores lecheros organizados de las principales cuencas de producción, a través de proyectos productivos que otorguen valor agregado a la producción primaria y mejoren su integración a las cadenas productivas.
DESARROLLO RURAL	OBJETIVOS
<i>Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)</i>	Fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.
<i>Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)</i>	Desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, a través de proveer conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño.
<i>Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)</i>	Incorporar a las UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, incrementar la participación y gestión social de la población rural en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del desarrollo de sus regiones, promover sinergias entre las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales, así como fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios.
<i>Programa del Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo del Capital Humano (PROFEDER)</i>	Apoyar a las organizaciones sociales del sector, atendiendo sus demandas y planteamientos, a través del financiamiento a la formulación de estudios y proyectos productivos de desarrollo rural, así como para el desarrollo de sus recursos humanos y el fortalecimiento de sus estructuras operativas, para facilitar la participación de sus productores afiliados en los diversos programas de apoyo que ofrece el Gobierno Federal.

<i>Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI)</i>	Apoyar proyectos productivos integrales de desarrollo rural que promuevan cambios estructurales y que detonen inversión agroempresarial, que impulsen el incremento en el empleo rural y derrama económica a nivel regional, el establecimiento de alianzas estratégicas, así como la complementariedad y las sinergias con otros programas, que involucren acciones con productores de bajos ingresos.
--	---

SANIDAD AGROPECUARIA	OBJETIVOS
-----------------------------	------------------

<i>Salud Animal</i>	Brindar apoyos para el diagnóstico epidemiológico de la situación actual de las campañas a nivel estatal y regional: Fiebre Porcina Clásica, Enfermedad de Aujeszky, Tuberculosis bovina, Brucelosis en los animales, Influenza Aviar, Salmonelosis Aviar, Enfermedad de Newcastle, Rabia Parálítica Bovina, Garrapata Boophilus y Varroasis y para la operación de las actividades de las campañas, vigilancia epizootiológica y bioseguridad en áreas en erradicación y control, laboratorios de diagnóstico en salud animal, inspección en rastros, verificación de la movilización pecuaria en los puntos localizados en cordones fitozoosanitarios, atención a contingencias e indemnizaciones.
---------------------	--

<i>Sanidad Vegetal</i>	Brindar apoyos para el desarrollo de los programas de campañas nacionales: Moscas Nativas de la Fruta, Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta, Manejo Fitosanitario del Aguacatero, Manejo Fitosanitario del Cocotero, Carbón Parcial del Trigo, Broca del Café, Langosta, Plagas del Algodonero y Virus Tristeza de los Cítricos, así como para las campañas de prevención: Moko del Plátano, Chapulín, Cochinilla Rosada y Gusano Soldado. El Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta es de carácter obligatorio establecerlo y operarlo en todos los estados a través del Comité Estatal de Sanidad Vegetal (CESV).
------------------------	---

<i>Sanidad Acuícola</i>	Brindar apoyos para el diagnóstico epidemiológico de la situación actual de las enfermedades de camarón, tilapia, bagre, peces ornamentales y moluscos bivalvos, el establecimiento y operación de campañas, la verificación de la movilización acuícola y pesquera en los puntos localizados en los cordones cuarentenarios, vigilancia epizootiológica, bioseguridad, laboratorios de diagnóstico de sanidad acuícola, capacitación, asistencia técnica, atención a contingencias e investigación para el tratamiento de enfermedades.
-------------------------	--

<i>Inocuidad de Alimentos</i>	Otorgan apoyos para la promoción, capacitación y asistencia técnica para la instrumentación de metodologías de minimización de riesgos de contaminación en las unidades de producción, y en su caso de procesamiento, tales como Buenas Prácticas Agrícolas, Pecuarias, Apícolas y Acuícolas, Buenas Prácticas de Manufactura y Procedimientos Operacionales de Sanitización Estándar.
-------------------------------	--

PROGRAMAS ESPECIALES	OBJETIVOS
-----------------------------	------------------

<i>Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable</i>	Apoyar el establecimiento y desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS), con componentes económicos, de estadística agroalimentaria, de administración y cuidado de los recursos naturales y humanos, tecnología, servicios técnicos, agroindustrial y de servicios del Sector, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, con el fin de proveer servicios de información geográfica, agroecológica y sociocultural oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agroalimentario, agroindustrial y de servicio, para la toma de sus decisiones.
<i>Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias (ProExporta)</i>	Promover de manera coordinada con los sectores público y privado, el desarrollo comercial de los productos agropecuarios, agroindustriales y pesqueros mexicanos en los mercados nacionales e internacionales, fomentando una distribución equitativa entre los diversos agentes económicos involucrados en el proceso de producción-comercialización, contribuyendo con ello al fortalecimiento de sus ingresos, al equilibrio de la balanza comercial agroalimentaria y al logro del objetivo de crecimiento con calidad, incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

6.5. METAS

En el ámbito productivo, los resultados a lograr en el horizonte de planeación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, ponen el énfasis en los siguientes aspectos:

6.5.1. Fomento productivo**6.5.1.1. Integración de cadenas productivas**

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Cadenas agroalimentarias operando	26	6	Sistema-producto	6	7	8	SAGARPA
Cadenas pesqueras y acuícolas	6	1	Sistema-producto	1	1	2	SAGARPA
Cadenas pecuarias	55	5	Sistema-producto	2	3	4	SAGARPA

6.5.1.2. Diversificación productiva

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Fomento a las artesanías	ND	ND	Familias apoyadas	5,000			SEDESOL
Incorporar organizaciones productivas al Programa de Fomento al Desarrollo de la Actividad Extractiva en el Sector Social	60	ND	Organizaciones productivas	10			SECON

6.5.1.3. Capitalización de unidades de producción rural

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Inversión en Alianza para el Campo	Sujeto a subsidios	2,402	Millones de pesos	3,000	3,500	4,000	SAGARPA
Inversión en PROCAMPO	Pendiente	ND	Millones de pesos	750	1,000	1,250	ASERCA
Cajas rurales y SOFOLES	Agencias en 31 estados	ND	Millones de pesos	100	150	200	SAGARPA
Entes financieros	Fideicom. estatales	ND	Millones de pesos	50	70	120	SAGARPA

Proyectos de inversión en zonas rurales marginadas	72,500	ND	Proyecto	11,700	13,000	14,500	SAGARPA
Inversión en FIRCO	Pendiente	ND	Millones de pesos	65	95	113	FIRCO
Capital de trabajo	ND	ND	Proyecto	340			FONAES
Capital de riesgo	ND	ND	Empresa	260			FONAES
Impulso productivo de la mujer	ND	ND	Proyecto	200			FONAES
Microempresas	ND	ND	Microemp.	496			FONAES
Comercialización: • Apoyo a la comercialización • Empresas comercializadoras	ND	ND	Apoyo Empresa	7,740, 240			FONAES
Cajas solidarias: • Constitución de cajas • Constitución de Federación	ND	ND	Caja Federación	501			FONAES
Instituciones de microcrédito	ND	ND	Constitución	15			FONAES
Fondos	ND	ND	Consolidación	65			FONAES
Apoyo al desarrollo empresarial	ND	ND	Acción	6,668			FONAES
Otorgamiento de microcrédito a mujeres	ND	ND	Microcrédito	147,500			FOMMUR
Mujeres apoyadas	ND	66,149	Persona	90,149			FOMMUR

6.5.1.4. Mejora y conservación de los recursos naturales

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Aumentar superficie de riego tecnificado	1,300	1,082	Miles de hectáreas	70	80	90	SAGARPA
Mejoramiento y rehabilitación de suelos	30	5	Miles de hectáreas	3	4	5	SAGARPA
Superficie lagunar rehabilitada	155	89	Miles de hectáreas	15	18	25	SAGARPA
Proyectos de desarrollo por microcuenca	650	74	Microcuenca	136	153	170	SAGARPA
Superficie incorporada a la reconversión productiva y/o con prácticas sustentables que eviten el uso del fuego	1,241	670.2	Miles de hectáreas	751.1	760.1	778	FIRCO
Proyectos con sistemas de energía renovable	2,000	255	Unidades de producción	305	339	370	SAGARPA

6.5.2. Financiamiento**6.5.2.1. Creación de instituciones financieras**

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Prospectos de Cajas Rurales y SOFOLES	Agencias en 31 estados	0	Proyectos	18	19	20	SAGARPA
Creación y transformación de los fideicomisos estatales en entes financieros	Entes financieros en 31 estados	6	Fideicomiso estatal	4	5	6	SAGARPA
Fondos de garantía	Pendiente	ND	Millones de pesos	40	45	50	FIRCO
Inclusión de productores sin acceso a servicios financieros	101	10	Miles de productores	55	61	68	SAGARPA

6.5.3. Comercialización**6.5.3.1. Incremento del retorno al productor primario de la erogación del consumidor final**

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Retención de una mayor proporción del precio final	55%	32%	Precio productor/ Precio consumidor	37%	39%	40%	SAGARPA
Volumen a apoyar con el Programa de Pignoración	Pendiente	ND	Precio productor/ Precio consumidor	60%	64%	66%	ASERCA
Volumen a apoyar con el Programa de Exportación/Cabotaje	Pendiente	ND	Precio productor/ Precio consumidor	60%	64%	66%	ASERCA
Volumen comercializado con cobertura de precios	30%	15%	Volumen con cobertura/ volumen total con apoyo	16%	17%	18%	ASERCA
Incremento de las exportaciones	20%	ND	Crecimiento porcentual punta a punta	2%	3%	4%	ASERCA
Incremento en consultas del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS)	190	125	Miles de consultas	130	140	150	SIAP

6.5.4. Capacitación**6.5.4.1. Desarrollo de capacidades que induzcan mejoras en la posición económica de la sociedad rural**

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
UPR familiares que recibieron conocimientos	1,000	392	Miles de productores capacitados	300	330	350	SAGARPA
	35,000	ND	Proyectos inducidos	5,700	6,300	7,000	
	8,750	ND	Agronegocios consolidados	1,400	1,570	1,750	
Capacitación a productores líderes que adoptan tecnología	9,000	ND	Productor líder	2,500	2,700	3,000	SAGARPA

6.5.5. Desarrollo tecnológico**6.5.5.1. Generación y apropiación de tecnología**

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	

Generar nuevas tecnologías con capacidad para mejorar la competitividad y sostenibilidad de las cadenas agroindustriales forestales, agrícolas y pecuarias	180	ND	Nueva tecnología generada/ validada	40	42	44	INIFAP
Validar con productores forestales, agrícolas, pecuarios y agroindustriales nuevas tecnologías	623	95	Tecnología validada por productores	72	81	90	INIFAP
Adopción de nuevas tecnologías por productores líderes	150	ND	Tecnología adoptada por al menos 100 productores líderes	32	36	40	INIFAP
Transferencia de tecnología	650	92	Tecnología transferida a agentes de cambio	72	81	90	INIFAP
Capacitación a productores y agentes de cambio			Curso de capacitación, actualización técnica y demostraciones	880	891	1100	INIFAP

6.5.6. Sanidad e inocuidad agroalimentaria

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Mejorar el estatus fitosanitario de regiones agrícolas	21	7	Estados o regiones calificados como zona libre	4	5	6	SENASICA
Mejorar el estatus zoonosanitario de regiones pecuarias	36	0	País o estados que logran estatus de área libre	10	14	19	SENASICA
Productos agrícolas, pecuarios y acuícolas que se comercializan con distintivo de inocuidad	30	0	Productos agrícolas	1	2	3	SENASICA
	30	2	Productos pecuarios	2	3	5	
	3	0	Productos acuícolas	1	2	3	
Gestiones para eliminar barreras sanitarias que limitan el acceso al mercado exterior	30	3	Gestiones exitosas	12	18	22	SENASICA

CAPITULO VII INFRAESTRUCTURA BASICA Y PRODUCTIVA

7.1. POLITICAS ESPECIFICAS

7.1.1. Infraestructura hidroagrícola

La tarea del Gobierno en relación con el agua está encaminada a propiciar las condiciones para que sean los propios usuarios los conductores de su relación con este vital recurso, en un marco de eficiencia, equidad y justicia, que garantice y haga posible satisfacer las necesidades de todos, hoy y mañana. En este esquema, el Gobierno Federal no se aboca a administrar sistemas usuarios.

De esta forma, la actual administración ha definido los lineamientos de política hidráulica para los próximos años; éstos se llevan a la práctica mediante mecanismos de cuatro tipos: regulatorios, económicos y financieros, tecnológicos y de participación social.

7.1.1.1. Mecanismos de regulación

La Ley de Aguas Nacionales posibilita la instrumentación de un marco regulatorio que busca estimular una mayor eficiencia y una mejor percepción del valor económico del recurso, mediante la introducción de mecanismos de mercado y sistemas de precios. Así, los usuarios de las aguas nacionales operan en un marco de derechos y obligaciones claramente establecidos en tres instrumentos básicos:

- Título de concesión o asignación.
- Permiso de descarga de aguas residuales.
- Inscripción en el Registro Público de Derechos de Agua.

7.1.1.2. Mecanismos económicos y financieros

Como punto central de las estrategias para alcanzar un aprovechamiento del agua eficiente, equitativo y ambientalmente aceptable, se refuerza el concepto del agua como un bien económico en sustitución del concepto del agua como un bien libre. De ahí que la política hidráulica comprenda la introducción de sistemas de precios y otros incentivos económicos.

7.1.1.3. Mecanismos para el desarrollo tecnológico

Para enfrentar adecuadamente los problemas del país es necesario impulsar la ciencia y la tecnología, y ponerlas a disposición de la sociedad para satisfacer sus demandas.

En la actualidad, la CNA y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) son las instituciones encargadas de encabezar este esfuerzo científico y tecnológico, coordinando la participación de universidades, centros de investigación y otras instancias.

7.1.1.4. Mecanismos de participación social

La experiencia internacional muestra que la evaluación y solución a los problemas hidráulicos se puede efectuar mejor en el ámbito local, por ser los propios usuarios y autoridades locales los que conocen con mayor detalle la problemática y por consiguiente, pueden plantear, con el apoyo técnico correspondiente, las mejores opciones de solución considerando los factores propios de la zona.

Se ha encontrado también que un elemento esencial para el éxito de las acciones emprendidas es la continuidad de los programas planteados y el convencimiento pleno por parte de los usuarios de la necesidad de las acciones por desarrollar y de los beneficios que éstas generan; por tanto, la participación de los usuarios es fundamental desde la caracterización y jerarquización de los problemas de la zona hasta la ejecución de las acciones para resolverla.

7.1.2. Infraestructura pesquera

Para el desarrollo y conservación de la infraestructura pesquera se articularán las acciones de la SAGARPA y de la SCT, mediante el establecimiento de las Bases de Colaboración entre ambas dependencias. En este sentido, el sector comunicaciones y transportes continuará apoyando la infraestructura pesquera portuaria a través de la construcción y conservación de muelles y del dragado de canales y de accesos a las instalaciones portuarias.

7.1.3. Caminos

En los caminos rurales se incrementará la cobertura de la red, tan importante para la vida de las comunidades rurales y para la vinculación productiva regional, y se asegurará la adecuada conservación del vasto número de caminos existentes.

7.1.4. Electrificación

La energía eléctrica es uno de los elementos básicos para incorporar a la población marginada a los beneficios del progreso: es precondition para disfrutar de servicios urbanos y para acceder a las telecomunicaciones, así como para la realización de múltiples actividades productivas. Por ello, el Gobierno de la República está empeñado en lograr que en el mediano plazo todos los habitantes del medio rural disfruten la energía eléctrica (convencional, o de fuentes renovables) en sus hogares y en sus comunidades.

En la actualidad se estima que el 5.3% de los hogares de México no cuentan con el fluido eléctrico, unos 5.2 millones de personas, la gran mayoría del medio rural. Se ha calculado que en el país existen más de 4,000 asentamientos de más de 100 habitantes sin energía eléctrica: un total de 900 mil habitantes y 180 mil hogares. Cerca de la mitad de las poblaciones de más de 100 habitantes sin electricidad son comunidades indígenas; esto es, casi 2,200 poblados con 90 mil viviendas y 480,000 habitantes.

Los estados con mayor número de poblados de más de 100 habitantes no electrificados, son: Veracruz, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, San Luis Potosí y Chihuahua. Para dotar de electricidad a dichas poblaciones en todo el país se requieren instalar más de 106 mil postes en redes, casi 31,000 módulos solares y tender cerca de 14,000 km de líneas de distribución.

7.1.5. Comunicaciones

7.1.5.1. Telefonía rural

El servicio telefónico reporta importantes beneficios de comunicación e integración a las localidades rurales que, por lo general, se localizan en lugares relativamente aislados. Además de proporcionar la capacidad de mantenerse en contacto con otras comunidades y, virtualmente con el resto del mundo, les brinda el acceso oportuno a beneficios tales como el abasto y la atención de emergencias tanto médicas o generadas por desastres naturales. De ahí la importancia de mantenerlo operando en buenas condiciones.

Por consecuencia, la participación federal debe orientarse a vigilar tanto la continuidad del servicio como el hecho de que éste se proporcione con calidad cercana a la que se brinda en las zonas urbanas. Es por ello esencial desarrollar labores de supervisión para la correcta operación del servicio y mantenimiento de las instalaciones. Los Centros SCT desempeñan un papel fundamental en estas funciones.

La construcción de nueva infraestructura celular para atender más localidades de baja densidad demográfica resulta muy costosa por la dispersión que caracteriza a estas poblaciones; por tanto, se considera el uso de tecnología satelital para expandir la red rural, lo que facilita el ofrecer otros servicios de valor agregado.

7.1.5.2. Comunicación vía satélite

La comunicación vía satélite es uno de los pilares que sustentan el desarrollo de las telecomunicaciones, ya que hace posible ofrecer servicios de tecnología de punta que lo mismo apoyan el crecimiento económico y la integración nacional, como la provisión de servicios de carácter social y de seguridad nacional.

Como una estrategia de gobierno que contribuya a impulsar la equidad, igualar oportunidades y elevar la tele densidad, se continuará con la instalación de teléfonos satelitales rurales.

Cabe destacar la importancia de mantener una estrecha coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social y la Oficina de Representación de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República, para atender necesidades de comunicación telefónica rural satelital.

7.1.5.3. Radio y televisión

En la actualidad aún existen oportunidades de desarrollo en la industria de la radio y la televisión en nuestro país; por ello, se promoverá, que estos servicios lleguen a comunidades que carecen de ellos, o bien, que se amplíe la oferta de servicios existentes.

Un reto importante será lograr que la radio y la televisión estén presentes en los receptores de un mayor número de personas en las regiones marginadas del país, para lo que deberá promoverse la instalación de nuevas estaciones y, en su caso, estaciones complementarias en poblaciones en las que la recepción es nula o deficiente.

7.1.5.4. Servicio postal

El nuevo marco jurídico, actualmente en proceso de actualización, coadyuvará a garantizar el servicio universal a toda la población del país, además permitirá una sana competencia entre los operadores postales para proporcionar servicios confiables y seguros a los clientes individuales en todo el territorio nacional, con un paquete básico de servicios, a precios accesibles y con especial énfasis a las comunidades rurales con más de 250 habitantes.

7.1.5.5. Servicio telegráfico

Los habitantes de las ciudades grandes y pequeñas, las zonas urbanas populares y las comunidades rurales, necesitan contar con servicios básicos financieros, no sólo de transferencias de dinero, sino con instrumentos que les permitan ahorrar y tener servicios de crédito y medios de pago.

Los ingresos por transferencias nacionales se incrementarán introduciendo el servicio inmediato y actualizando tarifas para cubrir costos de acuerdo con las condiciones del mercado, acción que se llevará a cabo en programas sociales como CONTIGO. Para mejorar en calidad y precio los servicios de transferencia internacional de fondos, se modernizará el giro telegráfico internacional "paisano", ofreciéndolo con mejor tarifa y con apoyo en varias redes de agentes en los Estados Unidos de América.

Por otra parte, se mantendrá una estrecha coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social y la Oficina de Desarrollo de los Pueblos Indígenas para atender necesidades de comunicación y transferencias de fondos de las comunidades rurales.

7.1.5.6. Sistema Nacional e-México

Con el propósito de cerrar la brecha digital manifiesta en educación, salud, acceso a los mercados y la interacción con el gobierno, se deberá crear una red de centros comunitarios digitales (CCDs) que sirvan para dar conectividad y acceso comunitario a las familias que por diversas razones no cuentan con estos servicios. Dichos centros serán diseñados procurando adaptar las especificaciones generales al ambiente existente en las distintas comunidades, e incluirán conectividad al Internet para acceder a contenidos mediante la transmisión de datos, sonidos e imágenes, además de computadoras, soporte técnico y mantenimiento. También se deberá proporcionar capacitación y promover en las comunidades el aprovechamiento de esta infraestructura.

La ubicación de los centros comunitarios digitales deberá realizarse de acuerdo con las siguientes prioridades: en primer lugar, se procurará instalarlos en centros educativos públicos, como escuelas y bibliotecas, así como en las unidades médicas públicas, como hospitales y/o centros de salud; a continuación se considerarían las oficinas de telégrafos y/o correos, y quioscos cibernéticos o similares asignados por el gobierno federal o por los gobiernos estatales y municipales.

Así también se deberán organizar y coordinar los esfuerzos de todas las entidades, dependencias y organismos del gobierno federal para ofrecer información, contenidos y servicios automatizados a distancia y en línea, principalmente a la población del medio urbano y rural.

7.2. OBJETIVOS

Los objetivos que se pretenden alcanzar en materia de infraestructura básica y productiva, para cada una de las diferentes materias, son:

7.2.1. Infraestructura hidroagícola

- Fomentar el uso eficiente del agua en la producción agrícola.

- Fomentar la ampliación de la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- Lograr el manejo integral y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.
- Promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico.
- Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso.
- Disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías.

7.2.2. Infraestructura pesquera

- Lograr que la actividad pesquera se desarrolle en forma adecuada y congruente con los requerimientos del país, mediante la construcción de la infraestructura y rehabilitación de la ya existente, su conservación, así como la óptima utilización de los servicios portuarios.
- Concretar acciones que permitan adecuar las condiciones de operación y seguridad para el desarrollo de las poblaciones dedicadas a la actividad pesquera, asimismo, promover la organización y funcionamiento de agrupaciones pesqueras de acuerdo a las necesidades y características de cada entidad.
- Establecer administraciones formales para puertos pesqueros y aguas interiores, así como una política tarifaria para los puestos e instalaciones pesqueras que financie su desarrollo.

7.2.3. Caminos

- Ampliar la cobertura y accesibilidad de la infraestructura carretera para toda la población.

7.2.4. Electrificación

El objetivo de las acciones de electrificación rural es suministrar servicios de base eléctrica a las comunidades rurales marginadas y, en especial, a las comunidades de habla indígena. A partir de este servicio, se lograrán otros como los de iluminación, entretenimiento, educación satelital, apoyo a los servicios de salud, telefonía rural y dotación de agua potable.

7.2.5. Comunicaciones

Los objetivos definidos en materia de comunicaciones en el medio rural son:

7.2.5.1. Telefonía rural

- Ampliar la cobertura y penetración de la telefonía rural para integrar comunidades, particularmente las marginadas, y de esa manera contribuir a igualar sus oportunidades de desarrollo con las del resto del país.
- Propiciar que la red de telefonía rural opere bajo estándares requeridos de calidad y continuidad adecuados, y que favorezca la incorporación de nuevos servicios.

7.2.5.2. Comunicación vía satélite

Ofrecer servicios satelitales con amplia cobertura y competitivos internacionalmente, para contribuir a incrementar la productividad de la economía nacional.

7.2.5.3. Radio y televisión

- Promover el incremento de servicios de radio y televisión con objeto de mejorar su cobertura y diversidad, favoreciendo el desarrollo competitivo de esta industria e integrando comunidades, particularmente las marginadas.

7.2.5.4. Servicio postal

- Ofrecer a toda la población cobertura de servicios de entrega de piezas postales y paquetes a precios accesibles, con estándares internacionales de calidad.

7.2.5.5. Servicio telegráfico

- Ampliar la cobertura y penetración de los servicios telegráficos, para integrar comunidades, particularmente las marginadas, reorientándolos estratégica y comercialmente para incrementar su participación y crecimiento en el mercado de transferencias de fondos.
- Incrementar y diversificar los servicios de giros telegráficos y financieros básicos con calidad y eficiencia, ofreciéndolos a precios accesibles.

7.2.5.6. Sistema Nacional e-México

- Lograr que las comunidades más remotas queden interconectadas con el resto del país, y que las nuevas tecnologías de telecomunicaciones e informática estén al alcance de toda la población y sean aprovechadas para diversos usos, tales como: educación y aprendizaje a distancia; salud a distancia; servicios del gobierno, y economía y comercio.
- Acelerar las tendencias históricas en la penetración de servicios de telecomunicaciones e informática, a fin de garantizar la cobertura de los servicios y contenidos sociales del Sistema Nacional e-México, y que estén presentes en todo el territorio nacional y al alcance de toda la población.

7.3. ESTRATEGIAS

7.3.1. Infraestructura hidroagrícola

Las estrategias nacionales para alcanzar los objetivos fijados para el medio rural son:

7.3.1.1. Fomentar el uso eficiente del agua en la producción agrícola, mediante:

- El mayor apoyo a los usuarios para incrementar la eficiencia y productividad de las zonas de riego y para lograr el uso y aprovechamiento pleno de la infraestructura.
- La implantación de mecanismos para inducir el cambio tecnológico en los sistemas de riego y así, incrementar sus niveles de competitividad en los distintos mercados.
- La incorporación al riego de nuevas superficies, así como el apoyo a la tecnificación de las áreas de temporal, especialmente en la región sur-sureste, en el marco de una programación selectiva de las inversiones en términos de sus beneficios sociales y económicos, otorgando prioridad a la terminación de las obras en proceso y al cumplimiento de los compromisos que vaya concertando la Federación con los gobiernos estatales y, sobre todo, con los propios beneficiarios.

7.3.1.2. Lograr el manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos buscando:

- Modificar sustancialmente el enfoque de satisfacción de las necesidades de agua, pasando de un enfoque basado en el incremento de la oferta a través de obras hidráulicas de gran envergadura, a uno que privilegie la reducción de la demanda haciendo un uso más eficiente del agua, recuperando pérdidas físicas y reusando volúmenes.
- Consolidar la administración integral de las aguas superficiales y subterráneas, en cantidad y calidad, en todos los usos y en su manejo unitario por cuencas hidrológicas.
- Incorporar en la planeación, desarrollo y manejo de los recursos hidráulicos, los criterios necesarios para armonizar los objetivos nacionales de eficiencia y equidad en el uso del agua, mayor bienestar para todos los mexicanos y preservación del medio ambiente.
- Mejorar la regulación en el uso de las aguas nacionales, diseñando los esquemas apropiados según los cuales se permita un intercambio de los volúmenes hacia los sectores que realicen un uso más eficiente del agua, o en su caso a los sectores que de acuerdo con la prioridad nacional o local se encuentren en primera instancia en la prelación de uso.
- Inducir a la sociedad en su conjunto a reconocer el valor económico del agua.

7.3.1.3. Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y la promoción de la cultura de su buen uso con:

- La participación informada de la sociedad en la planeación, aprovechamiento y administración de los recursos hidráulicos del país.
- La consolidación de los consejos de cuenca y sus órganos auxiliares.
- El fortalecimiento del Consejo Consultivo del Agua y de los consejos ciudadanos estatales.
- La promoción de una cultura que fomente el uso eficiente del agua y el reconocimiento de su valor económico y estratégico.

7.3.1.4. Disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías con:

- El desarrollo de medidas organizativas en la población misma para que esté preparada y responda de manera apropiada ante la presencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos.
- Sistemas eficientes de información y alerta que permitan que la población conozca oportunamente la presencia de estos fenómenos para realizar los traslados necesarios hacia sitios seguros.
- La reubicación de la población asentada en zonas de alto riesgo y la coordinación interinstitucional para regular el uso del suelo de manera que se eviten asentamientos humanos en esas zonas.
- El diseño de planes para el manejo de sequías.
- La construcción de infraestructura hidráulica estratégica de control de avenidas, o bien, de captación y de almacenamiento.

7.3.2. Infraestructura pesquera

En materia de infraestructura pesquera, las estrategias previstas son:

- Establecer una política de precios por el uso de infraestructura e instalaciones en puertos pesqueros, y continuar con el proceso de creación de APIS orientadas a ordenar la actividad y el manejo de estos puertos.
- Apoyar el desarrollo y mejor administración de los puertos pesqueros.

- Hacer congruentes los programas maestros de desarrollo de los puertos con los programas de desarrollo estatal y municipal.
- Procurar la existencia de condiciones adecuadas de seguridad en las actividades marítimas y portuarias, mediante acciones que propicien el mejoramiento de la infraestructura; y la capacitación de tripulaciones y pescadores.

7.3.3. Caminos

- Acordar programas integrales de inversión en carreteras con los gobiernos de los estados.

7.3.4. Electrificación

Propone potenciar los convenios de desarrollo social entre la Federación y los estados y, a su vez, de éstos con los municipios, para facilitar una acción conjunta favorable al desarrollo rural, de acuerdo a las circunstancias.

Se propone suministrar energía convencional en red cuando sea posible; no obstante, en comunidades rurales pequeñas, alejadas de la red eléctrica y carentes de infraestructura básica, se emplearán instalaciones que generen energía de fuente renovable, fundamentalmente mediante tecnologías fotovoltaicas, sistemas microhidroeléctricos, eólicos e híbridos, solar-viento-diesel.

7.3.5. Comunicaciones

7.3.5.1. Telefonía rural

- Diseñar un programa para ampliar la cobertura en zonas de poco desarrollo mediante la instalación de terminales satelitales.
- Establecer el estándar técnico y mecanismos de medición de los parámetros requeridos de calidad y continuidad de los servicios.
- Realizar programas de supervisión de la operación y mantenimiento de la red de telefonía rural.

7.3.5.2. Comunicación vía satélite

- Proseguir con la elaboración de programas orientados a elevar la cobertura social en localidades urbanas y rurales.
- Ampliar y modernizar los servicios fijos y móviles satelitales, tanto en el medio urbano como rural, con eficiencia y a precios accesibles.
- Aprovechar la infraestructura instalada para desarrollar proyectos destinados a prestar servicios de carácter social y acceso universal en zonas rurales y populares urbanas.

7.3.5.3. Radio y televisión

- Impulsar la modernización de la infraestructura de transmisión de la radio y la televisión para mejorar la calidad e incrementar la diversidad de los servicios.

7.3.5.4. Servicio postal

- Continuar estableciendo alianzas con terceros para aprovechar la infraestructura postal con el fin de ampliar la cobertura del servicio de correo social.
- Aprovechar la red de oficinas de Telecomunicaciones de México (TELECOMM) para reforzar la cobertura del servicio postal en el medio rural.
- Realizar reingeniería de procesos con el propósito de mejorar el uso de la infraestructura del Servicio Postal Mexicano.

7.3.5.5. Servicio telegráfico

- Transformar las oficinas de telégrafos en una moderna red de centros comunitarios digitales para ofrecer servicios integrales de informática, comunicaciones y servicios financieros básicos, con especial atención al medio rural y popular urbano.

7.3.5.6. Sistema Nacional e-México

- Ofrecer contenidos y servicios en los ámbitos educativo, de salud, comercio y de gobierno, tanto federal como estatal y municipal.
- Apoyar la conectividad digital para todos los municipios del país.
- Integrar e intercomunicar a los diversos grupos lingüísticos y étnicos de México por medio de un sistema con componentes tecnológicos y sociales que igualen las oportunidades de acceso a los servicios sociales, como por ejemplo: aprendizaje, intercambio comercial y cultural, salud y gobierno.
- Aprovechar el potencial de los medios electrónicos para apoyar el desarrollo de las actividades productivas en el medio rural y en regiones con altos índices de marginación, reduciendo la brecha digital existente en el país.

7.4. PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

7.4.1. Infraestructura hidroagrícola

Programas ejecutados en el marco de la Alianza para el Campo

7.4.1.1. Uso eficiente del agua y la energía eléctrica

El programa propicia el ahorro de agua y la energía eléctrica mediante la rehabilitación de plantas de bombeo, de pozos y equipos de bombeo para riego agrícola, localizados en las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural (URDERALES), así como de los pozos particulares ubicados dentro de los Distritos de Riego. El programa se aplicará en todos los estados de la República Mexicana.

7.4.1.2. Uso pleno de la infraestructura hidroagícola

Contempla la construcción, rehabilitación, complementación, ampliación y modernización de la infraestructura de captación, conducción y distribución del agua en las URDERALES, a fin de eficientar la infraestructura hidroagícola.

7.4.1.3. Rehabilitación y modernización de distritos de riego

Tiene como propósito mejorar las condiciones y la eficiencia de operación de los distritos de riego concesionados total o parcialmente, mediante la realización de obras de rehabilitación y modernización de la infraestructura existente, así como preservar la calidad de los suelos y recuperar los que están afectados por salinidad y falta de drenaje, con una amplia participación de los usuarios beneficiados en la determinación de las prioridades.

Las acciones que se incluyen en el programa, se encaminan a la realización de las obras necesarias para reducir las pérdidas de agua en el ámbito de la red de distribución en canales y mejorar las condiciones para su manejo, aumentando la disponibilidad de agua y logrando el aprovechamiento de la dotación con mayor eficiencia para:

- Utilizar de manera más eficiente la infraestructura y el recurso hidráulico.
- Mejorar la calidad y oportunidad del servicio de riego.
- Incrementar la productividad de las áreas de riego.

7.4.1.4. Programa de desarrollo parcelario

Las acciones de este programa se orientan a incrementar la productividad en las superficies bajo riego, con base en proyectos de carácter interparcelario y parcelario, nivelación de tierras, drenaje parcelario entubado y sistemas de riego moderno a nivel interparcelario, que permitan hacer un uso más eficiente de los recursos suelo y agua, incrementar los rendimientos de los cultivos y el ahorro de volúmenes de agua. Asimismo, procuran mejorar el servicio de riego e incrementar el uso eficiente del agua en los canales interparcelarios y parcelarios, a través de una mayor tecnificación del riego que permita una mayor flexibilidad y garantía de suministro a nivel de la parcela.

Para lo anterior, se promueve la participación directa de los usuarios en las decisiones de planeación, programación y la inversión en las redes pequeñas de riego y drenaje.

Programas ejecutados directamente por CONAGUA**7.4.1.5. Ampliación de distritos de riego**

El objetivo central del programa es crear nuevos distritos de riego o ampliar el área regada por los existentes. Para ello se enfoca a desarrollar infraestructura hidráulica federal: presas de almacenamiento y derivadoras; estructuras de control; sistemas de riego y drenaje; plantas de bombeo y caminos de acceso, entre otras.

7.4.1.6. Ampliación de unidades de riego

El programa tiene como propósito crear nuevas unidades de riego que serán totalmente administradas por los usuarios; para ello se enfoca a desarrollar infraestructura hidráulica federal: presas de almacenamiento y derivadoras; estructuras de control; sistemas de riego y drenaje; plantas de bombeo y caminos de acceso entre otras, que permitan la ampliación de la frontera agrícola.

7.4.1.7. Desarrollo de infraestructura de temporal. Ampliación de áreas de temporal

Se orienta a elevar la producción agrícola, mediante la creación de nuevas unidades de drenaje o distritos de temporal tecnificado, con la construcción de infraestructura hidráulica federal, consistente en drenaje, caminos, estructuras de cruce y de control, y construcción de bordos en zonas temporales que así lo requieran.

7.4.1.8. Riego suplementario

Las acciones de este programa, se dirigen a impulsar las actividades agropecuarias en los distritos de temporal tecnificado o unidades de drenaje y zonas temporales del sureste del país, mediante el desarrollo de proyectos de riego suplementario que permitan asegurar mejores rendimientos en los cultivos al aplicar el riego en épocas de estiaje. Para ello, se ejecutan obras de infraestructura hidráulica necesarias para incrementar la superficie dotada con infraestructura de riego en la región.

7.4.1.9. Programa de conservación y rehabilitación de áreas de temporal

El Programa de Conservación y Rehabilitación de Áreas de Temporal, aplicará en las 16 Unidades de Drenaje, también llamados Distritos de Temporal Tecnificado, que cuenten con infraestructura hidroagrícola federal, y que su acuerdo de creación ya haya sido publicado en el **Diario Oficial de la Federación**, así como que los usuarios estén debidamente organizados y constituidos en Asociaciones Civiles de Usuarios de los Distritos de Temporal Tecnificado (ACU), para que, por cuenta y en nombre de la CNA realicen la administración, operación, conservación y mantenimiento de la infraestructura hidroagrícola federal. El programa tiene entre sus propósitos:

- Realizar acciones de rehabilitación y/o conservación diferida en la infraestructura hidroagrícola federal que se encuentre en proceso de concesión a las Asociaciones Civiles de Usuarios de los Distritos de Temporal Tecnificado, para que con sus propios recursos las conserven;
- Adquirir maquinaria y equipo, adecuado y elemental, para que las ACU cumplan con la administración, operación, conservación y mantenimiento de la infraestructura hidroagrícola federal que les haya sido transferida, con la aplicación de sus propios recursos;
- Brindar la asesoría técnica necesaria a las ACU, para que se capaciten y tengan los conocimientos y la destreza necesarios para ser autosuficientes en la atención y desarrollo de los bienes y funciones que el Gobierno Federal les transfiere, y
- Establecer "áreas piloto" con carácter demostrativo, en todos y cada uno de los Distritos de Temporal Tecnificado cuyo acuerdo de creación ya haya sido publicado en el **Diario Oficial de la Federación**, así como en las cuencas medias y altas que aportan grandes cantidades de sedimentos a la infraestructura, en suelos que presenten una erosión de moderada a fuerte, a efecto de realizar los diferentes trabajos productivo-conservacionistas de manejo del agua y preservación de suelos, que ayuden a disminuir el azolve y destrucción de la infraestructura que construyó el Gobierno Federal, así como a preservar los suelos productores.

7.4.1.10. Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales

Este programa está dirigido a responder a las necesidades de la población rural de México sin sustituir al Estado y al Municipio en sus responsabilidades constitucionales. Por tanto, para su adecuada operación como Programa de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales se requiere de una relación estrecha entre los tres órdenes de gobierno, basada en las facultades, funciones, responsabilidades y recursos y en la participación de las comunidades, para alcanzar la sostenibilidad de los servicios y la sustentabilidad de los recursos naturales.

7.4.2. Infraestructura pesquera

■ Programa de Conservación y Mantenimiento de la Infraestructura Básica

Realizar los trabajos de rehabilitación y mantenimiento de diversas instalaciones en los puertos, dentro del Programa de Mejoramiento y Conservación de la Infraestructura en los Puertos Comerciales, Turísticos y Pesqueros a cargo del Gobierno Federal.

Realizar obras de dragado en apoyo al sector pesquero en diversos puertos en coordinación con la SAGARPA y en colaboración de los centros SCT.

7.4.3. Caminos

■ Programa Nacional de Construcción de Caminos Rurales y Alimentadores

También se apoyará la ejecución de programas derivados de la coordinación interinstitucional con otras dependencias, tales como:

- Combate a la Pobreza Extrema en 250 microrregiones.
- Programa Integral de Agricultura Sostenible y de Reconversión Productiva en Zonas de Sequía Recurrente.
- Proyectos Turísticos.
- Atención de Emergencias por Desastres Naturales.
- Programas Especiales.

Se avanzará en la consolidación de la descentralización de funciones, responsabilidades y recursos para que los caminos rurales queden a cargo de los estados y sus municipios y para que la SCT sólo participe en la planeación, coordinación y normatividad de los programas.

7.4.4. Electrificación

Programa de Electrificación Rural

Tiene como propósito suministrar servicios de base eléctrica a comunidades rurales marginadas y, en especial, a comunidades de habla indígena.

Para potenciar sus efectos sobre el bienestar de esas poblaciones, el Programa de Electrificación Rural se integrará a acciones de agua potable y saneamiento, para lo cual se coordinan tres grupos de instituciones: las del Sector Energía (SENER, CFE, LFC, CONAE e IIE), las del Sector Agua (SEMARNAT y la CNA) y el Sector Desarrollo Social (SEDESOL, ORDPI e INI).

7.4.5. Comunicaciones**7.4.5.1. Telefonía rural**

- Definir el programa, que comprende la revisión de prioridades, entre ellas, la verificación en campo de las características que guardan las localidades que demandan el servicio telefónico rural en lo referente a caminos de acceso y disponibilidad de energía eléctrica.
- Realizar el proceso de adquisiciones, que comprende el análisis técnico de los diferentes equipos telefónicos para servicio rural que existen en el mercado, y la gestión del proceso de licitación para adquirir los más adecuados.
- Supervisar la instalación y operación de las terminales, que consiste en verificar en sitio que los equipos operen en forma satisfactoria y se brinde el servicio adecuado (los altos índices de calidad establecidos permitirán ir disminuyendo la supervisión anual de terminales telefónicas).
- Promover ante las empresas proveedoras de servicios y de equipos de telecomunicaciones, el establecimiento de centros de atención y mantenimiento, regionales y estatales, que permitan asegurar la oportuna atención de fallas y quejas del servicio telefónico rural.
- Iniciar la incorporación de nuevos servicios.
- Determinar los estándares de calidad y continuidad a cumplir por las empresas, de tal forma que se garantice a los usuarios la disponibilidad permanente de este medio.

7.4.5.2. Comunicación vía satélite

- Aprovechar la reserva de capacidad satelital del Estado para ampliar la cobertura de la telefonía rural, teleeducación y telemedicina, así como apoyar los servicios de seguridad y protección civil.
- Modernizar y expandir las redes de teleeducación y telemedicina.
- Aprovechar la tecnología satelital para llevar la telefonía rural y la conectividad del Sistema Nacional e-México a las comunidades rurales.
- Reemplazar la capacidad satelital de México en banda L para servicios móviles y rurales.

7.4.5.3. Radio y televisión

- Propiciar el incremento de la infraestructura de emisoras permisionadas, prioritariamente en aquellas poblaciones en donde sea necesario contar con la presencia de señales de radio y televisión.
- Promover la instalación de pequeños transmisores de televisión en comunidades rurales o de bajos recursos que carecen de señales, o en las que éstas son deficientes, mediante equipos complementarios de zonas de sombra. Con ello se espera lograr que la televisión sea llevada efectivamente al 98% de la población.
- Por otra parte, debe asegurarse que las señales de televisión y audio restringidos lleguen también a aquellas plazas que, por su tamaño o lejanía no han sido atractivas para la inversión, pero que no pueden quedar marginadas del progreso y los adelantos.

7.4.5.4. Servicio postal

- Establecer alianzas con DICONSA, LICONSA y con el pequeño comercio para ampliar y mejorar la cobertura de los servicios postales en las comunidades rurales.
- Establecer módulos postales rurales en coordinación con gobiernos estatales y municipales, para reforzar la cobertura del servicio en el medio rural.
- Aprovechar integralmente las sinergias con TELECOMM para atender el correo social al menor costo posible, para ello se transferirá a TELECOMM la atención del público en ventanillas ampliando la cobertura de servicios.
- Modernizar el equipamiento y los sistemas en los centros operativos regionales, de reparto y de clasificación automatizada, para agilizar la concentración, clasificación y distribución de correspondencia en todo el país.
- Contar con una base de datos de domicilios postales y elaborar un directorio postal que use toda la población, para estandarizar los domicilios del país y mejorar el proceso de clasificación.
- Crear servicios postales especializados para favorecer el crecimiento industrial y comercial del país.

7.4.5.5. Servicio telegráfico

- Aprovechar la cobertura rural de las oficinas para ofrecer servicios de pago de programas sociales.
- Aprovechar sinergias con SEPOMEX para integrar servicios postales de ventanilla en oficinas telegráficas del medio rural.
- Integrar a TELECOMM las oficinas rurales con servicios de correos y telégrafos, así como desarrollar una red de agentes.

- Instalar en las oficinas telegráficas centros comunitarios digitales, para ofrecer servicios de computación y acceso público a INTERNET.

7.4.5.6. Sistema Nacional e-México

- Instalación de centros comunitarios digitales en todas las cabeceras municipales y diversas localidades del país para ofrecer conectividad y acceso comunitario.
- Ofrecer conectividad y acceso en el sector educativo público.
- Ofrecer conectividad y acceso en el sector de salud pública.
- Integrar en el Sistema a las instituciones y agrupaciones que han trabajado con grupos específicos para conocer las necesidades de cada uno de ellos.
- Desarrollo de un sistema de información, capacitación y estímulos para el desarrollo del campo.

7.5. METAS

7.5.1. Infraestructura hidroagrícola

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Porcentaje de habitantes del país que cuentan con servicio de agua potable*	89%	88%	Porcentaje %			88%	CNA
Porcentaje de habitantes del país que cuentan con servicio de alcantarillado*	78%	76%	Porcentaje %			77%	CNA
Volumen de agua residual tratada entre volumen de agua residual recolectada (%)*	65%	23%	Porcentaje %			28%	CNA
Porcentaje de habitantes del medio rural que cuentan con servicio de agua potable*	71%	68%	Porcentaje %			69%	CNA
Superficies de riego eficiente entre superficie física total de riego (%) (acumulados a partir de 2000)	23%	14%	Porcentaje %			15%	CNA
Consejos de Cuenca funcionando con un sistema administrativo propio	25%	1%	Consejos			6%	CNA
Comités Técnicos de Aguas Subterráneas funcionando con un sistema administrativo propio	41%	4%	Comités			13%	CNA
Número de habitantes protegidos contra inundaciones con la construcción de infraestructura (acumulados)	1,697	150	Miles de personas			607	CNA

*Metas ajustadas conforme a los resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

7.5.2. Infraestructura pesquera

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Acciones de dragado para el sector pesquero		8	Puertos dragados	10	11	12	SCT
Capacitación y actualización de pescadores		1.5	Miles de personas capacitadas	12.1	13.5	15	SCT

7.5.3. Caminos

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Conservación de caminos rurales, mediante el PET	86.7	56.0	Miles de kilómetros por año	42.4	47.1	52.3	SCT

7.5.4. Electrificación

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	

Población rural atendida en localidades de más de 100 habitantes	130	n.d.	Miles de personas			75	CFE IIE
--	-----	------	-------------------	--	--	----	---------

7.5.5. Telefonía rural

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Supervisión anual de terminales telefónicas	10	31.6	Miles de localidades	17.3	19.4	21.6	SCT

7.5.6. Comunicación vía satélite

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Instalación de terminales satelitales	12.6	11.6	Miles de terminales satelitales	0.32	0.36	0.40	TELE-COMM

7.5.7. Servicio postal

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Establecer puntos de servicio en comunidades rurales mayores a 250 habitantes	1.86	1.14	Puntos de servicio por localidad	1.27	1.43	1.59	SEPO-MEX

7.5.8. Servicio telegráfico

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Oficinas a transformar en centros comunitarios digitales	71.3	3.4	Porcentaje %	34.5	38.8	43.1	TELE-COMM

7.5.9. Sistema Nacional e-México

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Dotar a las cabeceras municipales con CCDs	2.4	0.2	Miles de cabeceras municipales	1	2	2.2	SCT
Dotar a localidades rurales con CCDs	10	0.5	Miles de localidades	2.5	3.5	4	SCT

CAPITULO VIII MEDIO AMBIENTE

8.1 POLITICAS ESPECIFICAS

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece a la sustentabilidad como uno de sus doce principios fundamentales y plantea los objetivos nacionales para una nueva sustentabilidad que proteja el presente y garantice el futuro. El desarrollo debe ser, limpio, preservador del medio ambiente, y reconstructor de los sistemas ecológicos, hasta lograr la armonía de los seres humanos consigo mismos y con la naturaleza.

La política ambiental está basada en seis pilares principales:

- 1. Integralidad.** Se adoptará un enfoque integral de cuencas donde se considerarán las interrelaciones que existen entre agua, aire, suelo, los recursos forestales y los componentes de la diversidad biológica.
- 2. Compromisos de los sectores del Gobierno Federal.** Las Secretarías e instituciones del Gobierno Federal que son responsables de los distintos sectores de la economía serán responsables de promover el desarrollo sustentable en sus actividades y programas, a través de acciones específicas y metas cuyo desempeño pueda medirse periódicamente.
- 3. Nueva gestión.** El nuevo enfoque estratégico de la gestión ambiental consiste en sustituir el énfasis inicial dado a la prevención y control, por detener y revertir la degradación de los ecosistemas.

4. Valoración de los recursos naturales. Se promoverá que los usuarios de los recursos naturales y los servicios ambientales reconozcan su valor económico y social, propiciando su uso en forma racional.

5. Apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental. La ley se aplicará sin excepciones y se dará un combate irrestricto frente al crimen ambiental y la impunidad.

6. Participación social y rendición de cuentas. La gestión federal del sector ambiental podrá ser evaluada por la ciudadanía mediante la rendición de cuentas, a través del uso de indicadores de desempeño ambiental.

Para la aplicación de la política ambiental la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ha identificado y desarrolla acciones en los siguientes elementos clave:

- Reformas y adecuaciones al marco legislativo ambiental.
- Promoción y aplicación de instrumentos económicos (fiscales y de mercado).
- Fortalecimiento de la participación de organismos internacionales bilaterales y multilaterales, sector privado, banca de desarrollo, fundaciones y organizaciones no gubernamentales en el financiamiento de acciones del sector ambiental.
- Impulso al uso de tecnologías limpias.
- Introducción de criterios ambientales en el desarrollo de las actividades productivas y en el diseño de programas enfocados al sector rural.

En particular, en materia de desarrollo forestal sustentable las prioridades institucionales definidas para el periodo 2001-2006 son las siguientes:

- **Contar con un plan general de largo plazo, evaluado y ajustado permanentemente, que dé rumbo y grandes definiciones:** Se requiere establecer un rumbo y encontrar las grandes definiciones que darán claridad y orientación precisa al trabajo de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), organismo público descentralizado, sectorizado en la SEMARNAT, que se concentrará en el diseño y aplicación de esquemas permanentes de participación ciudadana e interinstitucional.
- **Reforma al marco jurídico forestal:** Es prioritario promover y lograr un amplio ajuste y las reformas indispensables para que el marco normativo y jurídico se constituya en la mejor herramienta para construir el contexto de trabajo del sector forestal que llevará a convertir en realidad la visión de largo plazo.
- **Consolidar un sistema de información confiable, abierto y ágil:** Util para la toma de decisiones de calidad en todos los ámbitos del sector.
- **Impactar favorablemente en la calidad de vida de las personas aprovechando las oportunidades que nos brinda el desarrollo forestal sustentable, las plantaciones comerciales y la restauración de ecosistemas:** Reconversión de terrenos de vocación forestal que actualmente tienen un uso agrícola o pecuario poco rentable y que presentan condiciones de suelo apropiadas para reforestación o plantaciones comerciales. Además, es necesario establecer procesos de calidad en la recolección, clasificación y manejo de germoplasma, contar con viveros modernos y aplicar entre otras medidas, el impulso a la producción de planta de calidad por parte de la iniciativa privada.

También será necesario satisfacer la adecuada utilización de recursos naturales adoptando medidas para la protección de la salud de la población, como la implementación de estufas mejoradas para quema eficiente de leña y proteger a la población evitando el uso y consumo de alimentos en loza vidriada con plomo.

- **Elevar la cultura forestal en el país para afianzar la participación permanente y responsable de la sociedad en el desarrollo sustentable:** La CONAFOR abordará esta prioridad realizando una amplia labor de concertación que conduzca a crear redes de escala internacional para la transferencia de conocimientos científicos y tecnologías para mejorar la producción, e involucrar en los objetivos del desarrollo forestal sustentable a todos los sectores de la población. Promover ante el sector educativo, la incorporación en libros de texto de los temas del bosque y el agua, con énfasis en la responsabilidad cívica del ciudadano para su cuidado y protección.
- **Elevar la productividad y competitividad del sector en todas sus cadenas:** Se pretende aprovechar eficazmente las ventajas comparativas con que se cuenta en el entorno global.
- **Lograr consensos en acciones conjuntas con estados, municipios e instituciones públicas y sociales:** Se busca crear mercado de servicios ambientales, mejorar el manejo de cuencas y un renovado federalismo forestal, de tal forma que entre todos garanticen al país agua, suelo y

bosques. Se desplegarán las acciones necesarias para que se satisfagan estas prioridades, a través de la participación interinstitucional, de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad.

El Ejecutivo Federal ha planteado como una tarea prioritaria la conservación del patrimonio natural de México, propósito en el que tiene una gran relevancia la definición y atención integral de las áreas naturales protegidas y la definición e instrumentación de los Programas de Desarrollo Regional Sustentable (PRODESR) en Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC's). En esta materia se han definido las siguientes políticas, cuya principal responsabilidad de cumplimiento recae en la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), órgano desconcentrado de la SEMARNAT.

- **Representatividad:** Contar con reservorios de toda la biodiversidad nacional que en un futuro permitan una recuperación de los ecosistemas. Para ello se agregarán de manera planificada áreas adicionales para garantizarlo.
- **Diseño:** La planeación de las áreas nacionales protegidas deberá estar estrechamente vinculada a la planeación regional, al ordenamiento ecológico y a los corredores biológicos. Se planeará también al nivel de microcuenca.
- **Incentivos:** Se proveerán incentivos reales tales como pago de servicios ambientales, o de incentivos directos e indirectos, a gobiernos estatales, empresas privadas, organizaciones sociales, a las comunidades locales y particulares, dando lugar a una postura más positiva frente a la existencia de áreas nacionales protegidas en sus territorios.
- **Participación:** Las áreas que son de relevancia nacional o tienen un carácter regional interestatal para la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales, se mantendrán bajo la administración federal, con amplios mecanismos de participación, asesoría y apoyos a nivel estatal, municipal y social para su operación y desarrollo.
- **Sinergia:** Las áreas nacionales protegidas y las regiones prioritarias para la conservación, serán atendidas bajo un modelo de desarrollo sustentable que incluya los programas sectoriales y los proyectos que atienden a las comunidades rurales e indígenas.

8.2 OBJETIVOS

En el marco de la política ambiental señalada, se han definido cinco objetivos básicos para lograr el desarrollo rural sustentable del país:

1. Detener y revertir la contaminación de los sistemas que sostienen la vida (agua, aire y suelos)
2. Detener y revertir la pérdida de capital natural
3. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad
4. Promover el desarrollo sustentable
5. Coadyuvar a conservar el patrimonio natural de México y los procesos ecológicos a través de las áreas naturales protegidas y los programas de desarrollo regional sustentable en regiones prioritarias para la conservación, asegurando una cobertura y representatividad biológica suficiente.

8.3 ESTRATEGIAS

Para cada uno de los objetivos se han definido una serie de estrategias específicas para el logro de cada uno de ellos. Se mencionan las relacionadas con el desarrollo rural sustentable:

8.3.1 Detener y revertir la contaminación de los sistemas que sostienen la vida (agua, aire y suelos)

- Detener y revertir la contaminación de los recursos agua, aire y suelo con el propósito de garantizar su conservación para las generaciones futuras.
- Asegurar el manejo integral del agua, aire y suelo.
- Asegurar el cumplimiento de las leyes, normas y reglamentos ambientales.
- Recuperar cauces de ríos, lagos, cuencas hidrológicas y mantos acuíferos de fuentes de contaminación.
- Asumir la cultura de la infiltración y la retención de las aguas de lluvia.
- Recuperar y reutilizar aguas residuales de uso agrícola.
- Protección de la población en el consumo de agua.

8.3.2 Detener y revertir la pérdida de capital natural

- Detener y revertir la degradación de los recursos naturales a fin de mantener las opciones derivadas de su aprovechamiento para el desarrollo de las generaciones futuras.
- Asegurar formas de aprovechamiento de los recursos naturales que incorporen procesos para su conservación, protección y desarrollo.
- Asegurar la participación corresponsable, activa e informada de los grupos sociales e individuos en la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente.

8.3.3 Conservar los ecosistemas y la biodiversidad

- Consolidar e integrar instrumentos y mecanismos para la conservación de la biodiversidad.
- Asegurar la participación corresponsable de todos los sectores sociales en acciones para la conservación de la biodiversidad.
- Asegurar formas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales y los servicios ambientales que garanticen la sobrevivencia de las especies, su diversidad genética y, la conservación de los ecosistemas y sus procesos ecológicos inherentes.

8.3.4. Promover el desarrollo sustentable

- Incorporar la variable ambiental en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales en todos los órdenes de gobierno, sectores económicos y sociedad.
- Fortalecer el federalismo y asegurar la atención integral de los asuntos de recursos naturales y medio ambiente con la participación de los actores locales.
- Asegurar el cumplimiento cabal de las disposiciones legales en materia ambiental, involucrando a la sociedad en su comprensión y observancia.

8.3.5. Coadyuvar a conservar el patrimonio natural de México

- Establecer mecanismos de coordinación, integración de políticas y concurrencia, y desarrollar capacidades en estados, municipios y sociedad civil en materia de conservación y áreas naturales protegidas.
- Impulsar y consolidar el modelo del Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS) en áreas naturales protegidas o equivalentes, y sus áreas de influencia.
- Fomentar actividades productivas alternativas y reforzar actividades tradicionales sustentables en áreas naturales protegidas y su zona de influencia, y regiones PRODERS que las hagan ejemplos de sustentabilidad.

8.4 PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCION

Para llevar adelante los objetivos y estrategia de la política ambiental, se dispone de un conjunto de programas que ponen énfasis en el aprovechamiento de la multifuncionalidad de los recursos forestales del país, como fuente de servicios ambientales y actividad productiva de buen potencial económico, y en la conservación de áreas naturales protegidas.

Los principales programas que en materia silvícola se tiene previsto implementar, por su relevante impacto y contribución al mejoramiento del medio ambiente del país y como fuente de empleo e ingreso para los habitantes del medio rural, son los que se describen a continuación.

8.4.1. Programa de Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales

Este programa procura, fomentar el desarrollo de plantaciones comerciales, a través de diversas medidas y otorgamiento de apoyos, tales como:

- Apoyar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales en una superficie objetivo de 875,000 hectáreas, otorgando incentivos directos en forma de reembolsos en efectivo reintegrando en promedio, el 65% de los costos unitarios de establecimiento y mantenimiento inicial (7 años) de proyectos de plantaciones forestales comerciales.
- Concertar el otorgamiento de otros incentivos fiscales, como reducción del impuesto sobre la renta, al activo y al valor agregado, autofacturación, depreciación inmediata en maquinaria y equipo, entre otros, que en su conjunto compensen a los que se otorgan a nivel internacional.
- Propiciar el concurso de las instituciones oficiales de crédito, financiamiento, capital de riesgo y aseguramiento, así como de la banca privada en apoyo a inversionistas interesados en este agronegocio.
- Promover la aplicación de un nuevo marco normativo que estimule y dé seguridad a los que realicen plantaciones forestales comerciales, con una regulación administrativa simplificada, pero que impida la afectación de los recursos naturales.
- Generar una base de producción de materias primas forestales suficiente para el desarrollo de una industria forestal moderna y competitiva que genere beneficios económicos importantes.
- Generar empleo e ingresos en zonas rurales muy pobres del país, particularmente en el Sureste, donde actualmente existen pocas alternativas productivas sustentables para usar grandes extensiones de tierras.
- Reconvertir en zonas arboladas algunos terrenos actualmente desprovistos de vegetación forestal, dedicados principalmente a usos agropecuarios extensivos de baja rentabilidad.

8.4.2. Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)

El PRODEFOR es un programa de apoyos directos, creado por el Gobierno Federal, que responde a las necesidades que los campesinos forestales han expresado.

El PRODEFOR tiene como objetivo incentivar a los productores forestales del país, con la finalidad de asignar apoyos de carácter temporal destinados a la producción, productividad de los ecosistemas forestales, desarrollo de la cadena productiva forestal y diversificación de actividades que mejoren el ingreso de los dueños y/o poseedores de terrenos forestales. Sus propósitos fundamentales son:

- Mejorar el manejo técnico y la conservación de los recursos forestales.
- Fomentar la recuperación de la capacidad productiva de los ecosistemas forestales a través de acciones de restauración y conservación.
- Impulsar la modernización tecnológica de los procesos de extracción y transformación de los recursos forestales maderables y no maderables, así como el aumento de la productividad y la competitividad.

8.4.3. Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)

El PRONARE tiene como objetivos específicos:

- Restaurar una mayor superficie de áreas degradadas por medio de la observación de parámetros de calidad en la producción de planta y en la reforestación.
- Convertir áreas degradadas e improductivas en plantaciones con especies maderables, no maderables, endémicas y de cobertera, para mejorar el ambiente y aumentar la recarga de mantos acuíferos.
- Incrementar la biomasa para contribuir a la captura de carbono.

8.4.4. Cruzada por los Bosques y el Agua

Los bosques y el agua son recursos estratégicos, de seguridad nacional, tanto en términos ambientales, como económicos y ambientales. Ante la severidad de su deterioro, la SEMARNAT ha planteado un esfuerzo de alcance nacional que involucra a los sectores público, social y privado mediante la Cruzada por los Bosques y el Agua.

Los objetivos básicos de esta Cruzada, son:

- Lograr una gran alianza nacional entre las instituciones y la población para sanear y recuperar los cuerpos de agua y las superficies forestales del país.
- Relacionar al Bosque y al Agua en acciones integrales que a la vez refuercen la visión de su ciclo común.
- Actuar prioritariamente en las zonas críticas del país.
- Conseguir que la población adquiriera una nueva cultura ambiental y contribuya a alcanzar un desarrollo sustentable.

8.5. METAS 2001-2006

8.5.1 Metas Subsector Silvícola

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Aumentar la superficie forestal	1	n.d.	Millones hectáreas	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Incorporar mayor superficie al manejo forestal sustentable	4	n.d.	Millones de hectáreas	n.d.	n.d.	2.38	CONAFOR PRODEFOR PROCYMAF
Producción forestal maderable	12.1	n.d.	Millones de m ³ /año	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Producción forestal no maderable	100	n.d.	Miles de Ton/año	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Mercado de servicios ambientales	600	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Disminuir la superficie afectada por incendios	35%	n.d.	Porcentaje %	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Disminuir la incidencia de plagas y enfermedades	600	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR

Generar empleos e ingresos directos	11,700	n.d.	Ejidotes y comunidades forestales	n.d.	n.d.	n.d.	CONAFOR
Financiar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales	n.d.	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	89	PRODEPLAN
Fomentar la certificación en todo el país	n.d.	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	200	PROCYMAF PRODEFOR
Reforestar	1,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	210	PRONARE
Ejecutar obras de restauración de suelos con niveles de deterioro moderado y severo	n.d.	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	30	n.d.
Prevención en suelos con nivel de deterioro ligero	n.d.	n.d.	Millón de hectáreas	n.d.	n.d.	1	n.d.
Llevar a cabo trabajos de sanidad para el tratamiento de suelos	n.d.	n.d.	Miles de hectáreas	n.d.	n.d.	20	n.d.
Lograr la aprobación de la Ley Forestal en el Congreso de la Unión	n.d.	n.d.	Elaboración y aprobación de la Ley	n.d.	n.d.	1	n.d.
Sistematizar la capacitación forestal en el país e impartir cursos	n.d.	n.d.	Cursos	n.d.	n.d.	300	n.d.

8.5.2 Metas Areas Naturales Protegidas

Resultado esperado	Estándar 2006	Status 2001	Unidad de medida	Metas 2002			U.R.
				MIN	SAT	SOB	
Superficie del territorio nacional protegido bajo el instrumento de áreas naturales protegidas en hectárea	19.5	17.1	Millones hectáreas	n.d.	n.d.	17.1	CONANP
Lograr la coadministración efectiva de las áreas naturales protegidas en concurrencia con gobiernos locales y organismos de la sociedad civil	39%	5%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	11%	CONANP
Áreas naturales protegidas con recursos humanos, físicos y financieros suficientes para su operación básica	90%	9%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	30%	CONANP
Superficie de áreas prioritarias para la conservación (ANP's y regiones Proders) con manejo sustentable	60%	30%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	40%	CONANP
Áreas naturales protegidas con especies prioritarias con poblaciones que se mantienen o mejoran	80%	30%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	60%	CONANP
Superficie de áreas naturales protegidas en restauración (reforestación, control de erosión, etc.)	60%	12%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	24%	CONANP
Áreas naturales protegidas que cumplen satisfactoriamente con el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de la Conservación (SIMEC)	100%	9%	Porcentaje de ANPs	n.d.	n.d.	70%	CONANP

8.5.3. Cruzada por los Bosques y el Agua

Las metas de la Cruzada al año 2006 consideran:

- Que anualmente se seleccionen y sumen 10 de las 50 zonas críticas ambientales como Zonas Críticas Cruzada por los Bosques y el Agua (ZCCByA), y que concurren coordinadamente a nivel subcuenca los programas del sector y los afines de SEDESOL y SAGARPA, así como los de otras dependencias.

- Que cada año en 5 de las 10 zonas críticas priorizadas como Cruzada por los Bosques y el Agua, se constituya un Comité local de dinamización, promoción y coordinación en el que participe la sociedad civil, por medio de las delegaciones de la SEMARNAT correspondientes.
- Vinculación anual con 2 organizaciones de jóvenes en zonas críticas (ZCCByA) estableciendo un programa de compromiso con cada una de ellas.
- Desarrollo anual de 120 eventos locales de cultura por los Bosques y el Agua, realizados por la Unidad de Cultura Forestal de la CONAFOR; 50% de ellos en ciudades y poblados con influencia y sinergia en los programas institucionales concurrentes en ZCCByA.
- Concertar apoyos privados para acciones de cultura por los Bosques y el Agua que realicen organizaciones civiles.

CAPITULO IX MEDICION DE RESULTADOS Y RENDICION DE CUENTAS

El cambio democrático del país exige la participación ciudadana en el proceso de evaluación de los actos y resultados de este gobierno, a través del desarrollo de una relación sistemática y transparente entre el gobierno y los ciudadanos, para observar y dar cuenta del desempeño de las entidades que conforman la administración pública federal y de sus servidores públicos.

Es por ello que el gobierno federal impulsa una nueva cultura que exige transparencia en las decisiones gubernamentales y rendición de cuentas de los resultados. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 compromete a la administración pública federal a informar a la ciudadanía sobre los resultados de la ejecución de sus actividades.

Por tal motivo y a fin de que los planteamientos que contiene el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que resulta de la integración de los programas sectoriales 2001-2006 de las entidades públicas que intervienen en esta materia, se conozca como serán evaluados, se presentan los mecanismos que servirán para informar a la ciudadanía y a las diversas instancias de la sociedad y de gobierno, sobre la marcha de los programas.

Los mecanismos que ha diseñado la Administración Pública Federal, descansan en el ejercicio sistemático de evaluación permanente, utilizando indicadores que aproximen el impacto de los programas e instrumentos de apoyo, así como indicadores que midan la eficiencia de los mismos, para elaborar los resultados y poder rendir cuentas.

Para ello, cada entidad pública generará sus esquemas integrales de evaluación y la construcción de indicadores, enfocados tanto a la evaluación del desempeño sectorial, como a la evaluación de sus programas y servicios.

Es así que los indicadores diseñados para evaluar las acciones de las dependencias participantes en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable y con ello medir el avance del Plan Nacional de Desarrollo en cada uno de los objetivos y estrategias que plantea en esta materia, serán incluidos en el Sistema Nacional de Indicadores.

La construcción de indicadores de cada entidad pública participante en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, deberá considerar la medición de resultados susceptibles de reportarse anualmente, verificables por terceros independientes, procurando que sean socialmente relevantes, de cobertura amplia, fácilmente comunicables a la sociedad, y cuando así proceda, comparables internacionalmente. Serán selectivos, para que se puedan producir de forma oportuna y a un costo aceptable para la sociedad, y que se construyan sólo los que formen parte en la toma de decisiones.

Como parte de la transparencia de las acciones del gobierno federal, la comunicación de resultados de la evaluación del desempeño de las entidades públicas y de sus programas y servicios, podrá efectuarse mediante la rendición de cuentas, que además de generar información para la ciudadanía, es un medio eficaz para mejorar la toma de decisiones, identificar nuevos desafíos y promover el diálogo acerca de las políticas nacionales en materia de desarrollo rural sustentable.

Para el caso del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, como para todas las acciones que emprende el Gobierno Federal, la rendición de cuentas a la ciudadanía la hará el Ejecutivo Federal mediante informes públicos a las asambleas y sectores respectivos, así como al Poder Legislativo.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades relacionadas con esta materia y será esta Comisión la que evaluará periódicamente los programas relativos al mismo.

Los titulares de las entidades sectoriales participantes tanto en la Comisión Intersecretarial como en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, rendirán cuentas ante el Congreso de la Unión de manera periódica y a solicitud expresa, de las acciones correspondientes a sus respectivos ámbitos de competencia, entre ellas las que se encuentren vinculadas al desarrollo rural sustentable.
