



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

**EVALUACION DEL MODELO ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO
RURAL: GESTION DE PROYECTOS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO DE
COMALA, COLIMA.**

Tesis que para obtener el grado de

**DOCTOR EN PLANEACIÓN Y DESARROLLO SUSTENTABLE
PRESENTA**

Rogelio Zizumbo Villarreal

Mexicali, Baja California, junio de 2012

RESUMEN

La presente investigación busca identificar cuáles son los aspectos clave del Enfoque Territorial, que puedan detonar y asegurar el éxito del modelo de Desarrollo Rural Sustentable en los territorios rurales, y de manera específica cómo se implementó en el municipio de Cómala, Colima en términos de planeación y gestión. En ese sentido, interesa responder las siguientes interrogantes ¿Son los actores que intervienen en los procesos de planeación y de proyectos productivos los factores que detonan y asegura el éxito del desarrollo rural? ¿Cómo incorporan el concepto de sustentabilidad en la instrumentación del modelo? ¿Qué efectividad y limitaciones tiene su participación en los procesos de planeación y gestión del desarrollo en el ámbito regional, municipal y de los proyectos productivos? Las preguntas se responden a la luz de conceptos del desarrollo rural sustentable. Para ello, se utilizó un enfoque de investigación que integra técnicas cuantitativas y se realiza un diagnóstico territorial y socio-económico de Cómala, se define el marco normativo instrumentado y se identifica qué papel desempeña la organización de los actores sociales en el proceso de planeación y desarrollo de proyectos productivos en el periodo 2005-2009.

Los principales hallazgos de la investigación fueron la falta de articulación entre la política de desarrollo territorial de SAGARPA y SEMARNAT, por la divergencia entre uso actual del suelo y destino de los apoyos económicos con uso del POET (2008) como el instrumento de planeación. La estructura que presenta el desarrollo rural sigue siendo centralizada orientada a lo agropecuario, donde el nivel municipal queda sin peso social y económico ante lo federal y estatal, la diversificación no ha funcionado y la participación no ha pasado de lo individual o lo familiar, y no se ha logrado que pase de lo informativo y validativo al empoderamiento.

Lo relevante es que la sustentabilidad no ha permeado en el desarrollo territorial, concepto que no tiene valor en la generación de proyectos y criterios de evaluación, ya que se privilegia lo económico, y los apoyos a la parte de conservación, preservación y mejoramiento o recuperación no tienen sentido como política consistente. Lo social pareciera que se encuentra fuera del desarrollo rural, ya que ni la gente, ni los funcionarios logran visualizar el impacto social de las políticas. En consecuencia los proyectos que plantean los sectores marginales son de sobrevivencia, y los apoyos fuertes los reciben los grandes productores, propiciando el abandono del campo por la gente y el apoderamiento del mismo por empresas internacionales y nacionales.

Palabras clave: desarrollo sustentable, enfoque territorial, desarrollo rural, Comala, Colima.

ABSTRACT

This research seeks to identify the key aspects of the Territorial Approach, which can trigger and ensure the success of the model of Rural Sustainable Development in rural Mexico, and specifically how it was implemented in the municipality of Comala, Colima in terms of planning and management. In this regard, it is of concern to answer the following questions: Are the actors involved in the processes of planning, management and productive projects crucial to ensure the success of rural development? How do they incorporate the concept of sustainability in the implementation of the model? What effectiveness and shortcomings have their participation in the processes of planning and management of development within the regional, municipal and productive projects? The questions are answered in the light of the sustainable rural development framework. Thus this research has been considering quantitative techniques to assess socioeconomic and territorial variables and qualitative techniques to study actors participating in planning processes and management of project proposals.

The main findings of the research were the lack of articulation between the policy of territorial development of SAGARPA and SEMARNAT, by the divergence between current land use and the location of economic resources against land uses previously set in the Environmental and Ecological Land Use Plan of the state of Colima (POET, 2008). Results show that rural development remains centralized and oriented to agriculture, where at municipal level social and economic factors of development are relevant, but undervalued by federal and state government levels. Diversification of productive activities has not been effective and participation has not gone further from the individual or family levels, and social participation has failed to pass from information and confirmation to empowerment.

What is relevant is that sustainability has not permeated in territorial development; such a concept has not been considered in project proposals as assessment criteria concerning environmental and social issues. Authorities and actors have privileged the economic and technical assessment of projects. Meanwhile resources oriented to support conservation, preservation and improvement measures are meaningless under people's perspective, at the same level are social impacts of rural development. Therefore projects coming from marginal social sectors are oriented to the survival of people, in the meantime major producers concentrate the main part of the total budget, contributing to the abandonment of the countryside by peasants and the occupation of it by international and national companies.

Keywords: sustainable development, territorial approach, rural development, Comala, Colima.

DEDICATORIA

A

Ana Elena Espinoza Lopéz

A mis Hijos

José Emiliano, Ana Lucia y Ana Cecilia

A mis Padres

Daniel y Aida Graciela

Great spirits have always Encountered

Violent opposition from mediocre minds

Albert Einstein

AGRADECIMIENTOS

A mi directora de tesis la profesora Dra. Rosa Imelda Rojas Caldelas por darme la oportunidad de aprender de su experiencia y por permitirme compartir su amistad, su buen sentido del humor y su alegría, gracias.

A mi amigo el MC. Miguel Aguayo López, de quien agradezco su apoyo incondicional, su solidaridad, su la calidez y su amistad.

A los miembros del comité de tesis: Raúl Venegas (+), César Peña, Osvaldo Leyva, Joaquín Contreras y Herguin Cuevas. Gracias por su solidaridad y ayuda para realizar este estudio.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la beca que me brindo para poder llevar a cabo mis estudios.

A la Universidad Autónoma de Baja California por darme la oportunidad de haber estudiado en ella la licenciatura, la maestría y ahora el doctorado.

A la Universidad de Colima por todo el apoyo recibido durante esta etapa de estudio y trabajo, gracias por brindarme la oportunidad de ser parte de ésta y facilitarme seguir superándome.

Al mis compañeros los profesores de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Colima, en especial al Dr. Juan Reyes por su amistad, confianza y apoyo.

A mis compañeros, amigos y grupo de trabajo de Prodigit Consultores, Noé, Adelina, Berenice, Germán, Samantha, Alejandro, Manuel y Milton, gracias por su solidaridad y apoyo, trabajar con ustedes es una experiencia muy satisfactoria.

A mi alumna y compañera de trabajo Lorena Villa Jaime pieza clave en la gestación y organización de la Especialidad en Ciencias del Ambiente, Gestión y Sustentabilidad de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Colima, de Prodigit Consultores en Colima y en la realización de este trabajo, mi más sincero agradecimiento.

A mi amigo el Dr. Joaquín Contreras Gil compañero de esta última década compartida de estudio y trabajo.

A mis amigos, profesores y compañeros del posgrado.

CONTENIDO

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
INTRODUCCIÓN	15
1.1 Desarrollo sustentable	25
1.1.1 El enfoque de la economía ecológica.....	29
1.1.2 Sustentabilidad en el ámbito territorial urbano.....	30
1.1.3 Sustentabilidad en el ámbito de la conservación.....	32
1.2 Planeación, participación social y gestión.....	33
1.3 Gestión ambiental y social.....	39
1.4 Desarrollo Rural y Territorio.....	44
1.5 Desarrollo Rural con Enfoque Territorial	49
2.1 Planeación del desarrollo rural sustentable en México	65
2.1.1 Marco Federal.....	65
2.1.2 Marco Estatal Colima	72
2.1.3 Marco Municipal de Comala.....	74
CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA.....	75
CAPÍTULO 4. RESULTADOS: DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, COMALA, COLIMA.....	80
4.1 Características socio-económicas del municipio de Comala	80
4.1.1 Área de estudio	81
4.1.2 Dinámica Demográfica	83
4.1.3 Acceso al financiamiento.....	87
4.1.4 Mercado de trabajo	87
4.1.5 Base cultural de la población.....	88
4.1.6 Organización	89
4.1.7 Estructura social.....	90
4.1.8 Educación	92
4.1.9 Calidad de vida	93
4.1.10 Índice de Marginación	93
4.1.11 Organización Participativa.....	94
4.2 Ambito Normativo del Desarrollo Rural Sustentable	96
4.2.1 Planeación del Desarrollo Rural e Instrumentos operativos de la política de desarrollo rural.....	97
4.2.2 Consejos de desarrollo rural sustentable (estatal, distrital y municipal) para Colima y el Municipio de Comala.....	101
4.2.3 Análisis comparativo de la LDRS y la Operación real del DRS.....	106
4.2.4 Programas de Desarrollo Rural de SAGARPA 2003-2011.....	110
4.2.5 Sistemas Producto (SP).....	118
4.2.6 Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable.....	122

4.3 Características Productivas y de Fomento para el Desarrollo Rural.....	139
4.3.1 Unidades de producción.....	139
4.3.2 Agricultura.....	141
4.3.3 Ganadería.....	144
4.3.4 Aprovechamiento Forestal.....	146
4.3.5 Capacitación en el sector agropecuario y forestal.....	149
4.3.6 Ingresos en sector agropecuario y forestal.....	150
4.3.7 Créditos y Organización en el sector agropecuario y forestal.....	151
4.3.8 Problemática en el sector agrícola y forestal.....	153
4.3.9 Industria.....	155
4.3.10 Comercio.....	157
4.3.11 Turismo.....	159
4.3.12 Inversión Económica a Productores a Través de los Programas de Desarrollo Rural.....	161
4.3.13 Apoyos a Productores en 2009.....	162
4.3.14 Desarrollo Rural.....	166
4.4 Características del territorio: recursos naturales, políticas de ordenamiento y proyectos productivos.....	171
4.4.1 Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial 2008.....	171
El POET del Estado, fue elaborado con el objetivo, de ser una herramienta de planeación para lograr la sustentabilidad, es decir que la ubicación y distribución de las actividades productivas, de movilidad y desarrollo de los asentamientos humanos tomen como base previa los recursos naturales del territorio, en aras de un aprovechamiento óptimo y de su disponibilidad a futuro, de manera que se garantice el uso racional de los recursos naturales.....	171
4.4.2 Análisis territorial de apoyos a Programas Productivos y Políticas Ambientales.....	173
CAPÍTULO 5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES.....	184
5.1 Características socio económicas del municipio de Comala.....	184
5.2 Ámbito Normativo del Desarrollo Rural.....	189
5.3 Características Productivas y de Fomento para el Desarrollo Rural.....	195
5.4 Características del territorio: Recursos naturales, política de ordenamiento y proyectos productivos.....	198
5.5 Posibles líneas de acción.....	201
5.6 Reflexión final.....	204
BIBLIOGRAFÍA.....	215
Anexo 1. Comparativo LDRS Vs aplicación real.....	225
Tabla 1. Comparativa de la ley de Desarrollo Rural Sustentable y su aplicación real.	225
ANEXO 2. ARTÍCULOS DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS POR SECTOR FEDERAL RELACIONADOS A LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL.....	238
Tabla 1. Relación de representación y responsabilidades de los sectores federales que participan en el CIS a nivel nacional.....	238

Anexo 3.- Programas de Desarrollo Rural de la SAGARPA	241
Fig. 1 Esquema de estrategias, Programa “Alianza Contigo”	242
Fig 2. Criterios de Asignación, Programa “Alianza Contigo”	243
Fig. 5. Montos de apoyo PRODESCA.....	247
Fig. 6 Distribución de apoyo PROFEMOR	248
Fig. 7. Montos de apoyos de acuerdo a las organizaciones	249
Fig .8 Procedimiento de Selección del Programa para Adquisición de Activos Productivos	256
Fig 9. Proceso del Programa para la Adquisición de Activos Productivos.	257
Anexo 4.....	259
Tabla 1. Evaluación de Proyectos Productivos Exitosos de Comala	259
Anexo 5. Formato de entrevista a productores del municipio de Comala y entrevistas a productores	261
Anexo 6. Apoyo a Productores 2005-2008	262
Apoyos a Productores en 2005	262
Fig. 1 Solicitudes de apoyo para proyectos en el Estado de Colima 2005.....	262
Fig. 2. Solicitudes de proyectos para 7 programas, Comala 2005.....	263
Fig. 3 Inversión por programa 2005.	264
Tabla 1. Conceptos solicitados para el Programa de Ganadería, 2005.....	265
Fig. 4 Comparativo: Apoyo solicitado y monto pagado del Programa de Desarrollo de Proyectos Integrales.	266
Fig.5 Conceptos del Programa Agrícola, Fortalecimiento al Sistema Producto. ...	267
Fig.6 Apoyo solicitado y monto pagado del Programa Agrícola de Fortalecimiento a los Sistemas Producto 2005.....	267
Fig. 7 Solicitudes para el Programa Agrícola a la Inversión y Capitalización	268
Fig. 8 Apoyo solicitado y monto pagado del Programa Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización 2005.....	268
Apoyos a Productores en 2006	268
Tabla 2. Comparativo 2005-2006 de proyectos solicitados	269
Fig. 9 Solicitudes de proyectos para los 15 programas del Estado de Colima, 2006	270
Fig. 10 Total de solicitudes de proyectos para los 6 programas requeridos en Comala 2006	270
Fig. 11 Inversión total para proyectos por programa, 2006	271
Fig. 12 Proyectos apoyados del Programa Agrícola, fomento a la inversión y capitalización.	271
Fig. 13 Proyectos apoyados del Programa de ganadería, monto solicitado y monto pagado 2006.....	272
Apoyos a Productores en 2007	272
Fig. 14 Total de solicitudes de proyectos para el Estado de Colima, 2007	273
Fig. 15 Solicitudes totales por programa para 2007	273
Fig. 16 Inversión total para cada programa, Comala 2007	274

Tabla 3. Conceptos solicitados de Programa Ganadero, monto solicitado y monto pagado.....	275
Fig 17. Número de solicitudes de proyectos del Programa Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización.	276
Fig. 18. Monto solicitado y monto pagado del Programa Agrícola, Fomento a la Inversión y Capitalización.	276
Fig 19. Monto solicitado y monto pagado del Programa de Desarrollo Rural 2007	277
Tabla 4. Solicitudes y montos aprobados del programa de Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, 2007.....	278
Apoyos a Productores en 2008.....	278
Fig. 20 Total de solicitudes del Estado de Colima, 2008	279
Fig. 21 Total de solicitudes de proyectos por programa en el Municipio de Comala, 2008.....	280
Fig. 22 Montos solicitados y pagados para programas en el 2008	280
Fig. 23 Componentes para solicitudes y proyectos del Programa Activos productivos Agrícola, 2008.....	281
Fig. 24 Montos solicitados y montos pagados del Programa Activos Productivos Agrícola, 2008.....	282
Fig.25 Solicitudes del Programa Soporte y Asistencia Técnica, 2008	282
Fig. 26 Montos solicitados y montos pagados del Programa Soporte y Asistencia Técnica, 2008	283
Anexo 7. Políticas ambientales por UGA en Comala.....	284
Tabla 1. Política Ambiental por UGA en Comala.....	284
Anexo 8. Gestión de apoyos ante la convocatoria 2011 de SAGARPA- SEDER..	289

Contenido de tablas

Tabla 02. Enfoques de sustentabilidad	31
Tabla 03. Tipología y evolución de la participación.	45
Tabla 04. La sustentabilidad en la planeación contemporánea.	63
Tabla 05 Población de Comala	85
Tabla 06 Tasa de crecimiento anual de 1980 a 2005:.....	85
Tabla 07 Población y grupos de edad:.....	86
Tabla 08. Densidad poblacional histórica.....	86
Tabla 09. Localidades y Población por localidad según área fisiográfica y municipio, 2000.....	87
Tabla 10. Distribución de la participación económica por sector:	89
Tabla 11: Tipos de Organización	90
Tabla 13. Comisiones Municipales.....	106
Tabla 14a: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.	112
Tabla 14b: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.	113
Tabla 14c: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.	114
Tabla 15. Proyectos Exitosos Colima 2006-2009.....	125
Tabla 16. Ejemplo de la Evaluación de Proyectos Productivos Exitosos de Comala: Café Nogueras.....	136
Tabla 17. Superficie por tipo de régimen.....	141
Tabla 18. Cultivos Cíclicos Otoño-Invierno 2006-2007.....	145
Tabla 19. Cultivos Cíclicos Primavera-verano 2007.....	145
Tabla 20. Cultivos Perennes	145
Tabla 21. Permisos por volumen de aprovechamiento forestal	150
Tabla 22. Unidades de producción según origen de ingresos.	153
Tabla 23. Créditos por tipo y monto.	154
Tabla 24a. Características económicas manufactureras.....	157
Tabla 24b. Características económicas manufactureras (continuación).....	158
Tabla 25. Estadísticas del establecimiento 1998-2004.....	162
Tabla 26. Establecimientos de preparación y servicio de alimentos.....	162
Tabla 27. Programas y componentes para el desarrollo rural en el Estado de Colima ofrecidos en las convocatorias 2008 y 2009 por SAGARPA.	164
Tabla 28. Número de solicitudes, montos solicitados y montos pagados por componente para el Programa Agrícola, 2009	167
Tabla 29. Síntesis de los programas de SAGARPA en el municipio de Comala, 2005- 2009.....	170
Tabla 30. Siglas de los componentes de los programas del periodo 2005 al 2009 ...	171
Tabla 31. Programas, componentes y proyectos apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Restauración en UGA 10.....	178
Tabla 32. Componentes apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Restauración en UGA 16.....	179
Tabla 33. Componentes apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Sustentable en UGA 22.....	180
Tabla 34. Componentes apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Sustentable en UGA 30.....	181
Tabla 35. Componentes apoyados para Uso de Suelo Protección en UGA 2.....	183

Contenido de figuras

Figura 1. Relaciones de la LDRS con otras que ordenan y regulan el territorio y sus actividades.....	68
Figura 2. Esquema metodológico.	77
Figura 3. Mapa de Colima.....	82
Figura 4. Proyecciones población total municipio de Comala.....	84
Figura 5. Distribución de la población por grupos quinquenales de edad y por género, Comala.....	85
Figura 6. Tasas brutas de natalidad y mortalidad (1995,2000) (por mil).....	87
Figura 7. Diagrama de flujo para la obtención de recursos gubernamentales.	91
Figura 8. Instancias de planeación del Desarrollo Rural Sustentable.	98
Figura 9. Estructura de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.....	99
Figura 10. Conformación del Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable.....	102
Figura 11. Conformación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.	106
Figura 12. Ejemplo de programa activos productivos: componente agrícola, sistema producto limón.	114
Figura 13. Ejemplo de programa activos productivos: componente Desarrollo rural. .	115
Figura 14. Unidades de producción por actividad.....	140
Figura 15. Volumen de producción y rendimiento de los principales cultivos.	142
Figura 16. Población Ganadera.	145
Figura 17. Volumen de producción maderable.....	147
Figura 18. Volumen de producción forestal maderable.....	149
Figura 19. Capacitación o asistencia técnica.....	149
Figura 20. Capacitación Agropecuaria y Forestal.	150
Figura 21. Unidades de Producción que obtuvieron diversos apoyos.....	152
Figura 22. Problemáticas identificadas en el sector.	153
Figura 23. Factores de éxito.	154
Figura 24. Unidades económicas y personal en actividades manufactureras.	157
Figura 25. Unidades económicas y personal en comercio al por menor.	158
Figura 26. Total de apoyos de 2005 a 2009 al Municipio de Comala.....	161
Figura 27. Número total de solicitudes para el estado de Colima, 2009.....	163
Figura 28. Solicitudes totales por programa para el municipio de Comala, 2009.....	164
Figura 29. Monto total solicitado y monto total pagado por programa para el municipio de Colima, 2009.....	164
Figura 30. Solicitudes de apoyo y proyectos para el Programa Agrícola, 2009.	165
Figura 31. Inversión 2005-2009 por rubro.....	167
Figura 32. Importe Pagado a Desarrollo Rural por año.	167
Figura 33. Inversión para 2005-2009 para Desarrollo Rural por programa.	168
Figura 34. UGA dentro y convergentes del municipio de Comala.....	173
Figura 35. Usos de suelos del municipio de Comala.....	174
Figura 36. UGAS por Uso de Suelo del Municipio.....	174
Figura 37. Recursos aprobados para el municipio de Comala 2005-2009.....	175
Figura 38. Uso de Suelo Aprovechamiento-Restauración, apoyos para UGA 10 y 16.	176
Figura 39. Uso de suelo Aprovechamiento Sustentable, apoyos para UGA 22 y 30..	178
Figura 40. Uso de Suelo Protección, apoyos para UGA 2.	182

NOMENCLATURA

ANP	Área Natural Protegida
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agrícola
ATPCS	Asistencia Técnica y Capacitación del Programa Soporte
BANSEFI	Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros
CADER	Centro de Apoyo para el Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital para el Desarrollo Sustentable
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de pueblos Indígenas
CEBETA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CECAFE	Consejo Estatal de Productores de Café del Estado de Colima AC.
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CEE	Centro de Evaluación Especializada
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEUGEA	Centro Universitario de Gestión Ambiental
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIS	Comisión Intersecretarial
CMDRS	Consejo Municipal para el Desarrollo Sustentable
CMDS	Consejo Mexicano para el Desarrollo Sustentable
CNA	Comisión Nacional del Agua
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CONAPO	Consejo Nacional de Población
COPLADE	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Colima
COPLADEMUN	Comité de Planeación para el Municipio
CPEUM	Constitución Política de de los Estados Unidos Mexicanos
CTE	Comité Técnico estatal
DEL	Desarrollo Económico local
DGETA	Dirección General de Educación y Tecnología Agropecuaria
DICONSA	Distribuidora Conasupo
DIF	Desarrollo Integral Familia
DRS	Desarrollo Rural Sustentable
DS	Desarrollo Sustentable
DTR	Desarrollo Territorial Rural
ET	Enfoque Territorial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAPPA	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAES	Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad
GOB. EDO	Gobierno del Estado de Colima
IES	Instituciones de Enseñanza Superior
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INCA	Instituto Nacional para el desarrollo de Capacidades del Sector Rural

INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPG	Instrumentos de Planeación-Gestión
LADSEC	Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima
LAHEC	Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LGAH	Ley General de Asentamientos Humanos
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
LICONSA	Leche Industrializada Conasupo
LP	Ley de Planeación
LPEC	Ley de Planeación del Estado de Colima
MCC	Municipio de Comala, Colima
NOM	Norma Oficial Mexicana
NOR	Nueva Ortodoxia Regional
ONG	Organización No Gubernamental
PA	Procuraduría Agraria
PACC	Programa de Atención a Contingencias Climatológicas
PAPIR	Programa De Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PEC	Programa Especial Concurrente
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
PGC	Plan de Gestión Concurrente
PGR	Procuraduría General de la República
PIDEFIMER	Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PMDC	Plan Municipal de Desarrollo de Comala
PMDRSMC	Programa Municipal de Desarrollo Rural Sustentable del Municipio de Comala
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POET	Programa de ordenamiento Ecológico Territorial
PPL	Proceso de Planeación Local
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODERS	Programa de Desarrollo Rural Sustentable
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PROMAF	Programa de Apoyos para Maíz y Frijol
PROMUSAG	Programa de la Mujer en el Sector Agrario
PS	Programas Sectoriales
PSP	Prestadores de Servicios Profesionales
RAN	Registro Agrario Nacional
RENRUS	Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable
RMOT	Reglamento en Materia de Ordenamiento Territorial
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transporte

SE	Secretaría de Economía
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEDESCOL	Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEDUR	Secretaría de Desarrollo Urbano
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito público
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información de Desarrollo Rural Sustentable
SP	Sistema Producto
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SSA	Secretaría de Salud
ST	Secretaría de Turismo
SURI	Sistema Único de Registro de Información
TLC	Tratado de Libre Comercio
UCOL	Universidad de Colima
UGA	Unidad de Gestión Ambiental
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPR	Unidades de Producción Rural

INTRODUCCIÓN

La investigación se orienta a la evaluación del modelo de desarrollo con enfoque territorial y las diferentes formas de gestión del desarrollo rural del municipio de Cómala, Colima, México. Por ello se pretende, definir el papel que desempeñan la organización y participación de los diversos actores sociales en la implementación del modelo de Desarrollo Rural Sustentable (DRS) en México, aplicado éste, al proceso de planeación y al desarrollo de proyectos productivos en el Municipio de Cómala, Colima.

En México, uno de los principales detonantes del desarrollo en su historia es sin duda el movimiento revolucionario de inicios del siglo XX. Este movimiento trae como consecuencia política directa la promulgación de la constitución de 1917, instrumento rector de la integración, planeación y el desarrollo del país. En el sexenio Cardenista se ponen en marcha acciones pragmáticas y legislativas que forman parte de los primeros esfuerzos del país para consolidar una planeación para el desarrollo. Destaca de esta política, su fundamento socialista sostenido en una plataforma basada en el reparto agrario y la propiedad estatal.

La reforma al plan Cardenista propuesta por Ávila Camacho, promueve el crecimiento económico impulsado por la industria, época conocida como “El milagro mexicano”. A pesar del avance económico en décadas posteriores, la gobernabilidad, el poco funcionamiento democrático y el rezago social terminaron por desacelerar el avance. Se generaron reclamos sociales agrarios, ferrocarrileros, médicos y el movimiento estudiantil del 68 como parte aguas de una nueva política del país. A partir de esa lucha estudiantil, la mecánica del cambio político logró que en los siguientes lustros el sistema electoral sentara las bases para la apertura política de nuevas fuerzas de expresión social, propiciando una mayor participación del Estado en la atención de grupos sociales pobres de zonas urbanas y rurales. Destaca del Estado, su carácter benefactor con programas como la Compañía Nacional de Subsistencia Populares CONASUPO, Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), Sistema Alimentario Mexicano (SAM), Programa Nacional Alimentario (PRONAL), Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), entre otros. (Herrera, 2008).

La crisis económica de principios de los años ochenta trae como consecuencia la incorporación al sistema neoliberal a través de medidas de ajuste estructurales que siguen su curso hasta estos días, entre los cambios que sobresalen se encuentran: la desregulación económica, reducción del aparato estatal, disminución de las subvenciones y procesos de privatización de los bienes del estado. Para la década de

los noventa, destaca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que obliga al gobierno crear las condiciones políticas y de manejo económico para la firma del acuerdo y el diseño de una nueva ingeniería institucional que dé respuesta a los impactos del mismo tratado en el medio rural, creándose para ello programas de apoyo al campo centrados en el impulso a las actividades comerciales y reformas al Artículo 27 Constitucional.

De acuerdo con Herrera (2008:27), la institucionalidad del cambio en el medio rural en la que actualmente nos encontramos fue marcada por los siguientes acontecimientos ocurridos durante los sexenios de 1982 al 2000:

- 1. La entrada en 1986 de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT (hoy Organización Mundial de Comercio).*
- 2. Las reformas al Artículo 27 y su Ley Agraria en 1992, consistente en la transformación del sistema de propiedad de la tierra, inician el proceso de privatización del Ejido.*
- 3. La firma del TLCAN en 1993 con Estados Unidos y Canadá para reducir las barreras arancelarias para el comercio del Norte. Entró en vigor en 1994 y en 2008 se libera en todos sus componentes el comercio incluyendo el sector agropecuario.*

Los programas de carácter social que destacan en esta era neoliberal son Pronasol, Progresá y Oportunidades, y aportaciones del presupuesto federal para el desarrollo local municipal a través del RAMO 33. Existen también programas y acuerdos para el campo y el desarrollo rural tales como Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), Programa Nacional de Modernización del Campo (PNMC), Programa Nacional Agropecuario y de Desarrollo Rural (PNADR), Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), Alianza para el Campo (APC) cuyos principales subprogramas son: Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR); Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA), y el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), y el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), entre otros. Esta serie de programas tienen la función de propiciar el impulso comercial de aquellos productores rurales considerados con potencial competitivo como parte de las medidas posteriores a la firma de los acuerdos internacionales.

La publicación en 2001 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) como instrumento concurrente preponderantemente económico, dirigido a la promoción del sector agropecuario y al bienestar de la sociedad rural (desarrollo rural), promueve la orientación hacia un Enfoque Rural Territorial, que postula una reingeniería institucional de atención al campo y abre la posibilidad de participación social en órganos deliberativos desde el ámbito local (Herrera, 2008). La LDRS prevé la

creación de órganos de planeación, coordinación intergubernamental y mecanismos de participación local y nacional (Consejos de Desarrollo Rural Sustentable), que tienen la finalidad de ser espacios trascendentales para la consolidación de la democracia en los territorios rurales, y abrir así, la posibilidad hacia una democracia participativa en el diseño de nuevos esquemas de desarrollo para el campo (Herrera, 2008).

La política de desarrollo rural en México como paradigma, ha ido adaptándose al modelo económico imperante, de un estado benefactor de los años setenta se pasó al estado neoliberal actual. La LDRS como instrumento rector del modelo actual tiene la intención de fomentar un Desarrollo Rural Integral; la contención de recursos y el traslado de la responsabilidad estatal hacia la sociedad civil y la iniciativa privada, de esto, pueden derivar esfuerzos valiosos que podrían diluirse ante la falta de un liderazgo institucional que sirva como articulador de las acciones en pro del desarrollo rural.

De acuerdo con Sepúlveda y cols., (2003) el desarrollo rural puede confundirse a menudo con los términos de desarrollo agropecuario o desarrollo agrícola. Esta diferenciación es muy importante para fomentar un adecuado desarrollo rural. Con el tiempo, las zonas rurales se han creado factores sociales y características territoriales definidas, derivadas de su heterogeneidad en todas las dimensiones (social, ambiental, económico, cultural, etc.) por lo que es necesario instrumentar estrategias de desarrollo basadas en las características y potencialidades del territorio.

De la potencialidad y características del territorio, así como del compromiso con el ambiente, surge para las zonas rurales el enfoque territorial orientado a propiciar una producción responsable, amigable con los procesos biológicos y que fomenta la equidad social con el objeto de promover así la erradicación de la pobreza y marginalidad de las regiones. Para alcanzar tal meta, se requiere que este nuevo paradigma cumpla con los objetivos planteados. Han surgido en diversas regiones del mundo modelos con estos objetivos que han sido diseñados, impulsados, y financiados por organismos e instituciones internacionales como El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) entre otros. El modelo de desarrollo ha evolucionado y se ha adaptado a diversas regiones cuyo funcionamiento y evaluación está en proceso y que a continuación se describen.

La instrumentación de las políticas de desarrollo rural surgen en Europa a finales de los sesentas y principios de los setentas con la creación del Plan Mansholt (1968), que propuso una política estructural y un manejo integral para que los recursos se concentraran en las áreas menos favorecidas, modernizando la agricultura,

reduciendo la fuerza laboral, profesionalizando la población y la conversión productiva. La producción deja de ser la única actividad importante, se reconocen las disparidades intra e inter regionales y se le presta atención a los asuntos ambientales y sociales. Este paradigma impulsa: a) la concentración de recursos en áreas con problemas específicos; b) la planificación a mediano plazo; c) el concepto de áreas rurales como algo más que lugares de producción; d) la necesidad de diversificar la economía rural; y f) la toma de conciencia del papel que han desempeñado las áreas rurales en el logro de un equilibrio económico, social, ambiental y territorial, (Delgado y Rodríguez, 2005).

Este plan es el antecedente más importante para la construcción de las iniciativas LEADER (Liasson Entre Actions de Développement de L'Économie Rurale). El futuro de la sociedad rural, 1988. Reconoce la heterogeneidad y multifuncionalidad de las zonas rurales para la producción, protección y conservación del ambiente. Establece la importancia para la sociedad como un todo y subraya que las características especiales físicas y sociales de cada área rural ofrecen desarrollo y diversificación de actividades en un contexto sustentable.

La concepción de "lo rural" plantea el paso de un enfoque sectorial a uno territorial, permitiendo destinar ayuda a los territorios con desventajas socioeconómicas (Sepúlveda y cols., 2003). Como resultante evolutivo surge la iniciativa comunitaria LEADER, en 1991. Plantea el enfoque local, la estrategia de abajo hacia arriba, el enfoque multisectorial integrado, las alianzas horizontales y el establecimiento de redes de trabajo territoriales formales y no formales. En 1994 inicia una segunda fase, la LEADER II. El empoderamiento de la población local y la promoción del desarrollo desde el interior de los territorios complementan los enfoques endógenos e introducen, dos elementos: la innovación, y la cooperación transnacional. Procesos fundamentales del actual modelo de desarrollo (Delgado y Ramos, 2003).

La Agenda 2000 (For a stronger and wider Europe) es un nuevo período para la política rural europea. Surge en un contexto de mejorar las condiciones y la manera de enfrentar problemas exógenos, apertura de negociaciones en la OMC, y endógenos, progreso en la consolidación del Sistema Monetario Europeo (SME) y la reducción de subsidios agrícolas que aquejan la realidad agrícola (Delgado en Sepúlveda, 2003). La Agenda 2000 dio paso a la iniciativa LEADER+, que difiere de las iniciativas LEADER anteriores en dos aspectos. Primero, la cobertura se amplía a todas las zonas rurales de Europa. Segundo, se introduce el requerimiento de que los Grupos de Apoyo Local incluyan un grupo representativo y balanceado de intermediarios de los diferentes sectores socioeconómicos del territorio a fin de fortalecer la democratización del proceso de toma de decisiones y limitar el dominio de las administraciones locales. En

síntesis, la iniciativa LEADER I promovió el desarrollo participativo sobre determinados territorios; LEADER II consolidó la participación y fortaleció el trabajo en red; y finalmente LEADER + refuerza las particularidades territoriales a partir de los grandes proyectos temáticos y de calidad (Capdepón y Plaza, 2003).

La Alianza para la Ruralidad Canadiense (Canadian Rural Partnerships -CRP) es la estructura política diseñada por el Gobierno de Canadá para respaldar los esfuerzos de la sociedad canadiense en lo referente a las políticas rurales. Su objetivo es asegurar que los programas, políticas y actividades del gobierno contribuyan al desarrollo de las comunidades rurales. Nace del análisis de la población rural a través del diálogo entre actores e instituciones de gobierno. En abril del 2000 surge una primera propuesta con el propósito de asegurarse de que la agenda federal rural gire alrededor del individuo y que las acciones y programas federales se realicen de manera coordinada. A partir de ello, se elaboró un Plan de Acción Rural, propone mecanismos para alcanzar cada prioridad establecida: acceso a programas de gobierno, financiamiento, mejoramiento de infraestructura de desarrollo rural, inclusión de jóvenes y etnias al proceso de desarrollo, mejoramiento de sistemas de salud y educación y crear vínculos locales de supervisión y mejoramiento de las políticas.

Para implementar esta Alianza se desarrollaron dos mecanismos de apoyo: Proyectos Piloto y el Lente Rural. Los Proyectos Piloto se desarrollan en colaboración con los departamentos federales, las instancias gubernamentales y el sector privado, y su objetivo es evaluar nuevas formas de aprehender la realidad rural. El Lente Rural es una iniciativa que responde al interés de las agencias y departamentos federales por evaluar el efecto en la implementación de sus políticas, programas y servicios federales en el medio rural. Opera a través de dos herramientas: a) lista de consideraciones para el Lente Rural; y b) el Marco Federal para la Acción.

El instituto interamericano de cooperación para la agricultura (IICA) lidera el desarrollo agropecuario en el continente americano. Durante las últimas décadas, la visión y las propuestas de desarrollo rural han evolucionado. En este proceso aparecen importantes movimientos como la reforma agraria en los sesenta, el cooperativismo en los setenta, la modernización productiva de la revolución verde en los sesenta y setenta, el desarrollo rural integrado en los setenta y ochenta, la modernización y la vinculación comercial a mercados dinámicos, así como el desarrollo sostenible en los noventa, y visiones más recientes que destacan aspectos como la participación y el empoderamiento de los pobladores rurales.

La propuesta de DRS del IICA está orientada por una visión integradora y holística, que pide la inclusión de al menos cinco componentes esenciales en la formulación de un marco de políticas rurales: a) la multidimensionalidad; b) la

intertemporalidad y la intergeneracionalidad; c) la multisectorialidad; d) la articulación de una economía territorial; y e) la búsqueda de una mayor coincidencia institucional (Sepúlveda y cols., 2003).

El IICA ha logrado promover en el continente diversas estrategias de desarrollo. En Centroamérica destaca el Proyecto LADERAS, en El Salvador y Honduras. El proyecto generó propuestas de trabajo en sistemas locales de innovación para el desarrollo de territorios rurales, apoyándose en la transformación de la institucionalidad local y nacional. En Colombia el IICA lideró un amplio proceso participativo de investigación y reflexión sobre la realidad, actual y futura, del medio rural y agrícola. Proceso denominado Misión Rural, creó una red de organizaciones vinculadas al desarrollo rural y construyó una agenda nacional con orientaciones e instrumentos para la implementación de acciones de índole rural. En Brasil el IICA apoyó a los Gobiernos de los Estados del Nordeste y con el financiamiento del Banco Mundial crearon en 2003 la Secretaría de Desarrollo Territorial, dentro del Ministerio de Desarrollo Agrario. Con el objetivo de apoyar la organización y el fortalecimiento institucional de los actores sociales locales en la gestión participativa del desarrollo sostenible de los territorios rurales y promover la implementación e integración de las políticas públicas.

En el enfoque territorial convergen varios de los énfasis privilegiados por experiencias como el desarrollo comunitario, los pequeños productores y el desarrollo rural integrado. Asimismo, se incorporan algunas de las visiones más recientes, que destacan aspectos como la participación y el empoderamiento de los pobladores rurales, y se retoman los principales elementos conceptuales de la nueva ruralidad.

Según Krugman, (1995); Fujita, y cols., (1999); Brackman, y cols, (2001) (citados en Sepúlveda, Rodríguez, Echeverri y Portilla, 2003) la Ciencia Regional, junto con la Geografía Económica y la Economía Agrícola constituyen los principales planteamientos teóricos y metodológicos que han sustentado el análisis del desarrollo económico regional durante las últimas décadas. El enfoque territorial tiene entonces, como punto de partida, los elementos conceptuales antes mencionados, así como los avances más recientes en el ámbito de la Economía Ambiental/Economía Ecológica y de la Economía Geográfica o Nueva Geografía Económica. (Sepúlveda y cols., 2003).

México cuenta con un territorio nacional de 198 millones de hectáreas de las cuales 145 millones se dedican a la actividad agropecuaria, siendo de estas últimas, 30 millones de hectáreas utilizadas como tierras de cultivo y 115 millones como agostaderos. Además, bosques y selvas cubren 45.5 millones de hectáreas. (FAO, 2009)

Es por esto que la agricultura en México es un sector productivo importante. A pesar de su baja participación en el PIB nacional, de apenas 4%, las múltiples funciones de la agricultura en los ámbitos económico, social y ambiental determinan que su incidencia en el desarrollo sea mucho mayor de lo que ese indicador implica. Entre los argumentos que muestran la relevancia de la agricultura en el país pueden mencionarse que, las actividades agropecuarias son las generadoras de alimentos para todos, contribuyen en los procesos industriales con materias primas, son poseedores de rasgos étnicos y culturales propios del país, además de ser un sector que está directamente relacionado con el manejo de los recursos naturales. Sin embargo, esta actividad propicia la deforestación, pérdida de suelo, erosión y contaminación derivada por deficiencias normativas, de control, de planeación y capacitación.

Estas actividades le dan identidad cultural a nuestro país ya que son practicadas por nuestros antepasados y han evolucionado a lo largo de los siglos. Al igual que representa un sector pobre, son economías contrastantes, ineficientes, ineficaces, contaminantes y depredadoras que generan costos a la economía del país y atraso. Aún cuando estas actividades han tenido importancia como promotoras de desarrollo, los diversos enfoques de los modelos económicos aplicados en nuestro país en las últimas siete décadas no han logrado abatir el rezago en las mismas. Los enfoques instrumentados para el desarrollo rural en México, partieron del planteamiento de que el problema era la tenencia de la tierra y que a través de su transferencia mediante una política del reparto agrario, se impulsaría el desarrollo, pero ello no funcionó, posteriormente el reto fue lograr el aumento de la producción agrícola que se orientó al desarrollo tecnológico a través de la revolución verde con el objetivo del mejoramiento de semillas que aumentarían la producción masiva de alimentos, proyecto que también falló, luego se dio el desarrollo rural integrado que tampoco funcionó, y ahora se impulsa el desarrollo rural sustentable que pretende transformar la visión agropecuaria del territorio con una visión de diversidad de actividades con enfoque empresarial, con una producción que cuida el manejo de los recursos naturales, y que valora el papel que tiene la sociedad en la producción, a través de su capacitación, su organización, y su potencial de articular relaciones a través de redes.

Lo anterior es relevante, al considerar que de acuerdo INEGI (2008), en las localidades rurales y rurales ampliadas habita 37% de los mexicanos, es decir hasta 38 millones en 2008; así también es en este tipo de localidades donde se tienen las mayores dificultades para acceder a los servicios públicos, salud, educación e infraestructura.

De acuerdo a Janvry (2002), la pobreza en el sector rural no ha disminuido en los últimos 30 años, y permanece en 49%. Es una realidad que las zonas rurales carecen de desarrollo técnico y tecnológico, sin embargo, poseen recursos naturales que se transforman y son la base para potencializar su desarrollo. En la medida que estas materias primas se aprovechen de manera adecuada, darán un impulso al desarrollo económico contribuyendo a mitigar la pobreza en las zonas rurales que albergan el 26% de la población y un 36 % del total de pobres del país y asegurar la permanencia de recursos naturales para que futuras generaciones puedan aprovecharlos. Para ello, también es necesario considerar la existencia de diversos contextos geográficos, sociales, políticos, condiciones y formas de organización y participación social en la planeación y gestión del desarrollo del territorio. (Elizalde, 2003).

En cumplimiento con la LDRS, Colima se divide en dos distritos de desarrollo rural, un consejo estatal y consejos municipales. Estructura que permite aplicación de la política de DRST. De acuerdo a los planes de Gestión Concurrente 2009 de los CDDRS consideran que los municipios cuentan con recursos naturales que posibilitan el impulso de proyectos productivos encaminados a los diversos sectores económicos. Asimismo, en las zonas rurales prevalece la pérdida de valores y cultura autóctona por la migración, por la influencia de los medios masivos de comunicación, por el desconocimiento sobre opciones productivas más rentables que las convencionales, por falta de cultura ambiental, productiva y de apoyo gubernamental, y a la falta de infraestructura agrícola y tecnológica y por de las malas prácticas, lo que ha provocado rezago en las zonas rurales y la degradación y pérdida de recursos naturales.

A pesar de que a la fecha se han trabajado enfoques metodológicos para abordar la participación comunitaria en los procesos de planeación y gestión del desarrollo, aún ésta dista mucho de ser eficiente y operativa bajo diferentes contextos territoriales y de actores. De ahí que este trabajo explora las formas que se utilizan en la práctica; cuáles son los acuerdos y convenios concurrentes sectoriales de los tres órdenes de gobierno, la desarticulación de acciones sectoriales que se dan y que limitan la adecuada planeación y gestión regional y local, y la forma en que se dan los procesos participativos.

En este sentido, interesa saber el papel que desempeña la sociedad en la instrumentación y operación de los programas para el desarrollo, focalizada en el municipio de Comala que presenta característica y atributos que lo define como viables para que el modelo de desarrollo tenga éxito.

Ante esta problemática presentada en el municipio de Comala se desprenden las siguientes preguntas de investigación, orientadas a examinar el modelo de desarrollo rural sustentable y su operación a través de la LDRS.

1. ¿Son los actores que intervienen en los procesos de planeación y de proyectos productivos los factores que detonan y asegura el éxito del desarrollo rural en el caso del municipio de Cómala, Colima?
2. ¿Cómo la gente incorpora en sus proyectos productivos el concepto de sustentabilidad en la instrumentación del modelo de desarrollo rural sustentable?
3. ¿Qué efectividad y limitaciones tiene la participación de los actores en los procesos de planeación y gestión del desarrollo en el ámbito regional, municipal y de los proyectos productivos en el caso de Cómala, Colima?

Para poder contestar estas preguntas es necesario el planteamiento de las siguientes preguntas específicas:

- a) ¿Cómo se da la participación y gestión participativa de los diversos actores sociales en la implementación del modelo de DRS en el proceso de planeación y desarrollo de proyectos productivos en el MCC?
- b) ¿Cómo se incorpora la participación de los actores del DRS en el marco jurídico de la LDRS?
- c) ¿De qué forma han contribuido los proyectos exitosos emprendidos en Comala, Colima con el manejo sustentable de recursos, y el nivel de organización y capacitación de los productores?
- d) De acuerdo a los proyectos exitosos de desarrollo productivo en MCC y a los apoyos gubernamentales para el campo, ¿el proyecto de desarrollo rural sustentable ha promovido la diversificación productiva en el MCC?
- e) ¿De qué forma los productores y autoridades toman en cuenta la aptitud territorial para el manejo sustentable de los recursos naturales en sus proyectos productivos?

El objetivo general de la investigación es identificar el papel que desempeña la organización de los diversos actores sociales y su gestión en la implementación del modelo de DRS en México, en el ámbito de la planeación y gestión institucional y de proyectos productivos aplicado al municipio de Cómala, Colima.

Considerando las características teóricas se definen los siguientes supuestos: Los enfoques recientes de la planeación del desarrollo territorial, endógeno, y sustentable, centran el éxito del desarrollo rural en la participación social y en los procesos de planeación y gestión territorial, propuestas que no han logrado efectividad en el desarrollo de las capacidades locales, empoderamiento para tomar en sus

manos el desarrollo comunitario, y lograr con ello incidir en el bienestar, crecimiento económico y cuidado ambiental. En realidad existen diferentes contextos geográficos, sociales, políticos, condiciones y formas de organización y participación social en la planeación y gestión del desarrollo.

El trabajo de investigación está dividido en seis capítulos. El capítulo uno aborda e introduce al marco conceptual del desarrollo sustentable como una modalidad de desarrollo global de la planeación local y regional, así como el análisis descriptivo del desarrollo rural con enfoque territorial; en este capítulo se presenta el marco de referencia del desarrollo rural en México, sus conceptos y modelo basado en la ley.

El capítulo dos detalla el marco normativo sobre el desarrollo rural con enfoque territorial y sus antecedentes de instrumentación a través de las diversas iniciativas de desarrollo. El capítulo tres, traza la metodología con la cual esta investigación aborda el tema con el objetivo de describir el procedimiento general seguido en la investigación y los métodos y técnicas de investigación empleados en el desarrollo de sus diferentes apartados.

Capítulo cuatro, en este se analiza el caso de estudio de Comala, Colima. Describe el área de estudio y arroja los resultados ordenados en cuatro apartados: el primero, trata el perfil socio demográfico; el segundo, ámbito normativo donde se describe el rol del gobierno y las instituciones de México y el proceso de construcción institucional de las estructuras de apoyo al campo y al desarrollo de los espacios rurales; el tercero, las características económicas de los sectores productivos y las acciones de fomento rural, donde se examina principalmente la inversión del estado en apoyo al desarrollo del campo a través del periodo 2005 al 2009; el cuarto, corresponde a la caracterización del territorio del MCC apoyado en el POET (2008) y la canalización de la inversión hacia ciertas zonas del municipio.

El capítulo quinto, resume los resultados a través de un diagnóstico y plantea la discusión y conclusión de resultados en el orden de los cuatro apartados tratados en el capítulo anterior. Abordándose a partir de la referencia del marco normativo, el desarrollo sustentable, la participación de los actores sociales en el marco de los atributos y fallas del desarrollo rural sustentable territorial. Asimismo, se abordan y proponen algunas líneas de acción y se reflexiona sobre las posibilidades de éxito que tiene el modelo de desarrollo sustentable de acuerdo a los fundamentos teóricos y realidades operativas de su instrumentación en un municipio, bajo el argumento de que se cuenta con las premisas necesarias al poseer capital natural, capital humano, capital social y certeza jurídica para que sus programas y proyectos potencialicen como caso exitoso del modelo y que ayude a renovar la estrategia del desarrollo rural.

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo se plantea el marco general en el que se inscribe el Desarrollo Rural Sustentable (DRS) a partir del concepto de Desarrollo Sustentable (DS) y como se articula esta propuesta con la planeación, la sociedad y con el enfoque hacia el territorio. En el presente capítulo se da el marco general del DS y se plantea como la planeación, la gestión y la participación social se insertan en el DRS.

1.1 Desarrollo sustentable

El concepto de DS ha evolucionado, a partir de las conferencias internacionales y de los actuales pensamientos sobre el medio ambiente. En los años setenta, existían posiciones encontradas respecto al medio ambiente y su crisis; los catastróficos, señalaban que el ritmo de crecimiento llevaría a una catástrofe humana y ecológica, los tecnócratas optimistas, que aseguraban la infinita fuente de la naturaleza y el eficaz mecanismo del mercado para regular los recursos y, los ecologistas a ultranza proponían una vuelta al pasado debido a la crisis de la sociedad industrial; derivado de estas tres posturas, surge el eco-desarrollo, término antecesor al de desarrollo sustentable (Sachs, 1982).

El concepto de eco-desarrollo, se gesta en 1972 a partir de la reunión de la Organización de Naciones Unidas École Pratique des Hautes Etudes, donde se rechaza las visiones reduccionistas de la ecología intransigente y del economismo irrestricto, exaltando una vía intermedia entre el pesimismo preocupado por el agotamiento y el optimismo preocupado por la abundancia. Este concepto, tiene viabilidad social, viabilidad económica y viabilidad espacial. (Foladori y Tommasino, 2000).

Para 1987 la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, publica el Informe Brundtland, o también llamado “Nuestro Futuro Común”, donde por primera vez, se establece la visión de un cambio de estilo de vida y de hábitos mundiales para evitar la crisis social (derivada de las asimetrías de los países y la pobreza) y la degradación de la naturaleza, mediante objetivos comunes, Ramírez Treviño, A., Sánchez Núñez, J M, García Camacho A., (2004). Se examina la problemática en torno al desarrollo y el medio ambiente, y se establece que la pobreza, la desigualdad y la degradación ambiental no pueden ser analizadas de manera aislada, Foladori y Tommasino, (2000). Se define el concepto de desarrollo sustentable como “El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para que satisfagan sus propias necesidades” (Brundtland, 1987).

Esta definición es la más conocida y aceptada, sin embargo, su generalidad, sencillez, y falta de certeza geográfica y temporal, da cabida a diversas interpretaciones o enfoques. Pero en un sentido más amplio, para llegar a un cambio social pacífico y gradual, de manera organizada y planificada con el objetivo de modificar nuestra relación con la naturaleza Ramírez y cols., (2004) argumentan que es necesario un sistema político democrático que asegure la participación efectiva ciudadana, un sistema económico capaz de crear excedentes de conocimiento técnico sobre una base autónoma y constante, un sistema productivo que preserve el ambiente, un sistema tecnológico que genere nuevas soluciones, un sistema internacional que promueva modelos de comercio y finanzas duraderos y un sistema administrativo flexible y auto corregible. Lo paradójico es que los sistemas económicos y políticos contradicen todo principio de sustentabilidad, por lo cual, es un proceso que probablemente nunca se alcanzará.

En 1992, se lleva a cabo la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro, Brasil, con el fin de delimitar estrategias para controlar la degradación y promover el desarrollo sustentable. De esta conferencia surgieron 4 acuerdos importantes:

- a. la convención sobre el cambio climático,
- b. la convención sobre la biodiversidad,
- c. la declaración de principios sobre el manejo de la conservación de los bosques y,
- d. la agenda 21.

De acuerdo al planteamiento de Leff, (1994, p.280),

“Más allá del propósito de establecer un balance entre el crecimiento económico y conservación de los recursos naturales, el desarrollo sustentable abre la posibilidad de movilizar el potencial de los procesos ecológicos de la innovación científico-tecnológica, así como de la creatividad y participación social, para construir los medios eco tecnológicos de producción para un desarrollo igualitario, descentralizado, autogestionario, ecológicamente equilibrado y sustentable, capaz de satisfacer las necesidades básicas de la población, respetando su diversidad cultural y mejorando su calidad de vida. Así, el desarrollo sustentable presupone la transformación de los procesos productivos y de las relaciones de poder asociadas a una gestión participativa de los recursos ambientales.”

El concepto de desarrollo sustentable tiene una diversidad de enfoques o concepciones. Paolo Bifani en Ramírez y cols., (2004) distingue cuatro:

El **enfoque ecologista** reduce a la sustentabilidad ecológica, concentrándose en mantener la vida humana por generaciones sin buscar el aspecto distributivo. Se basa en enfoques limitativos de la naturaleza y de los recursos, por lo tanto, el sistema

económico debe mantenerse dentro de los límites de regeneración y de carga del planeta.

Por su parte el **enfoque Intergeneracional** se vincula a preservar la naturaleza para las generaciones futuras, centrándose en la responsabilidad de la generación actual. Al centrarse en ser solidario con el futuro, relega el presente y su aspecto distributivo entre las generaciones.

El enfoque económico argumenta que el crecimiento económico debe instaurarse en políticas que sostengan y amplíen la base de los recursos naturales, lo que aliviará la pobreza. Por lo tanto, se combina el crecimiento económico con el fortalecimiento de la competitividad, la mejor gestión de la naturaleza y la biodiversidad. Es decir, un “crecimiento inteligente” de la economía, vital para el desarrollo sustentable.

Por último **el enfoque sectorial** se basa en la medición de una actividad productiva, para que sea sustentable (que no impacte al ambiente) y económicamente redituable. Este enfoque se limita a la planeación adecuada de actividades, planes, estudios compatibles con la vocación del suelo, con las decisiones consensuadas y beneficios económicos de producción distribuidos equitativamente entre los actores involucrados. Sin embargo, es restringido, ya que solo aplica dentro de la actividad específica y no puede ampliarse a otros sectores.

Existe otro enfoque no considerado por Bifani, pero que viene con la misma línea, **sustentabilidad como gestión** Ramírez y cols, (2004). Este enfoque parte de que la humanidad está obligada a cultivar y a conservar la tierra como buen gestor, por lo tanto se encontrarán soluciones a la problemática ambiental, mediante la tecnología. Es así, como la política ambiental se considera un impulso necesario y bienvenido al cambio para la renovación técnica, económica y cultural. La formulación, la concertación y la gestión de políticas, y el potenciamiento de actores sociales colectivos guiarán las actuales y futuras inversiones públicas y privadas a tomar en cuenta los criterios de balance y resguardo de los diferentes tipos de capital.

De acuerdo a Foladori y Tommasino, (2000) existen otros enfoques o visiones sobre la sustentabilidad:

Sustentabilidad exclusivamente ecológica. Los problemas ambientales se reducen a la depredación y contaminación del medio abiótico y a la problemática ambiental de los seres vivos.

Sustentabilidad Social Limitada. Consideran a la pobreza como tema de la sustentabilidad ecológica en relación al hambre, escasez de habitación, agua potable, sistema de salud, etc. “La pobreza es considerada en estos casos en la medida en que causa insustentabilidad ecológica”. Es de interés en la medida en que se constituye en

un elemento que afecta la sustentabilidad ecológica.” No es la pobreza, sino las consecuencias que genera al medio ambiente. Esta es la visión que más se apega a la posición oficial del desarrollo sustentable de la ONU.

Coevolución sociedad-naturaleza. En este enfoque, el medio ambiente no es solo el entorno abiótico y de otras especies vivas, también los congéneres son parte del medio ambiente. Así que los problemas sociales pueden generar esa insustentabilidad por sí mismos. La sustentabilidad social es una cuestión central y se entiende no solo como las consecuencias de ella, sino también sus causas.

Para el neoliberalismo, la sustentabilidad tiene que ver con minimizar los desequilibrios del medio ambiente por las formas de producción y consumo de la sociedad capitalista globalizada. Su visión es unidireccional, es decir, solamente se preocupa por la conservación del medio ambiente y no por abatir la pobreza. Por ello, es que bajo el modelo neoliberal no se resuelven ni los desequilibrios ambientales ni las contradicciones socio-espaciales, porque no modifica sus patrones de consumo y producción (Villegas y López, 2001).

Aunque el capitalismo verde, plantea ajustar los procesos de producción a la sensibilidad ambiental, este lo hace desde la propuesta de incentivos fiscales para motivar a los empresarios de modificar ciertas prácticas contaminantes. Al igual que el enfoque neoliberal, son visiones que en lo general promueven el mismo modelo de desarrollo dominante (Ibídem).

El enfoque de la economía ecológica, así como los planteamientos de Villegas y López, (2001), plantean una visión multidisciplinaria para el desarrollo sustentable en donde se analiza el comportamiento humano interactuando con lo económico, lo social, territorial y ambiental; y se reconocen los límites del crecimiento al considerar la finitud de los recursos naturales y la capacidad de los mismos territorios de absorber la generación de desechos sólidos domésticos e industriales (Villegas y López 2001).

Bajo este enfoque, el desarrollo rural sustentable territorial propone un desarrollo diferenciado de los pueblos o regiones basado en las características naturales de los territorios, de su clima y de su cultura, elementos que son diversos en cada región y, posiciona a los humanos como los principales actores, Salinas y cols, (1998). *“Ante el efecto homogeneizador y empobrecedor del actual proceso de globalización que reduce lo ecológico y lo cultural a la noción de mercancías, se hace necesario reformular la idea de desarrollo a partir de una visión enraizada en el valor de la diversidad natural y cultural, resituar a los seres vivos (incluidos los humanos y sus culturas) en el centro de la actividad económica y de entender el proceso económico como parte de un sistema abierto que mantiene vínculos durables con otros sistemas”* (Velasco, 2003:44).

1.1.1 El enfoque de la económica ecológica.

Abordar de manera conjunta las relaciones entre los sistemas económicos y los ecosistemas, parte de una visión sistémica y transdisciplinaria, que evalúa los costos y beneficios permitiendo una nueva forma de analizar las posibilidades de desarrollo bajo una perspectiva sustentable de acuerdo con (Kauwermeiren, 1998, citado en Morello y Pengue, 2000).

Este enfoque surge para lograr cohesionar la economía y la ecología, conceptos que se han desarrollado y aplicado en forma paralela pero desconectada, debido a que estas disciplinas razonan sobre intereses y objetos de estudio diferentes. *“...la ecología, al igual que la economía de la naturaleza del siglo XVIII, razona sobre el conjunto de la biosfera y los recursos que componen la tierra, y la economía, razona sobre el conjunto más restringido de objetos que son apropiables, valorables y productibles”* (Naredo, 2001: 5)

La economía ecológica sustituye las preferencias individuales por un estándar de aceptación general; sugiere un enfoque sistémico para interrelacionar los diferentes sistemas; trata de adaptar la metodología a lo complejo de la realidad; propone un modelo eco integrador que modifique las formas de producción y el modo de consumo, orienta el cambio tecnológico; basada en principios éticos y sociales superando el enfoque economicista puro; sugiere una tasa de descuento igual a cero, que consiste en valorar los recursos de la biodiversidad con la misma importancia en el presente como en el futuro (Figueroa, 2005).

Para hacer una diferencia entre la economía ambiental y la economía ecológica a continuación se muestra la tabla 1 con los dos enfoques.

Tabla 1. Comparativo Economía Ambiental y Economía Ecológica.

Economía Ambiental	Economía Ecológica
Preferencias individuales	Preferencias sociales
Utiliza medidas monetarias	Utiliza medidas físicas
Sistema cerrado	Sistema abierto. Enfoque sistémico
Máxima utilidad	Minimiza el daño transgredido a las generaciones futuras
Tasa de descuento mayor que cero	Tasa de descuento igual a cero
Se fundamenta en la eficiencia económica	Se fundamenta en los sistemas de valores o ética de partida
Cree resolver el problema de los recursos naturales internalizando las externalidades	Propone un nuevo sistema de contabilidad general que involucre los costos sociales, ecológicos y ambientales

Fuente: Figueroa 2004.

La discusión sobre la crisis ambiental y sobre una alternativa ambientalmente más saludable para el desarrollo humano considera a la sociedad como parte del medio ambiente. El concepto de desarrollo sustentable desde su nacimiento incorporó tres dimensiones básicas: la sustentabilidad ecológica, la sustentabilidad económica y la sustentabilidad social, Tabla 2. De las tres, la de mayor controversia es la sustentabilidad social, ya que ha sido definida con base en conceptos no siempre claros. A pesar de eso, en los últimos años el concepto de sustentabilidad social evolucionó para resaltar la importancia de la participación social y del aumento de las potencialidades y cualidades de las personas en la construcción de un futuro más justo. (Foladori, 2002).

Tabla 2. Enfoques de sustentabilidad

<i>La sustentabilidad ecológica</i>	<i>La sustentabilidad económica</i>	<i>La sustentabilidad social</i>
Equilibrio y mantenimiento de los ecosistemas, la conservación y el mantenimiento de un caudal genético de las especies, que garantice la resiliencia frente a los impactos externos, el mantenimiento de los recursos naturales abióticos y la integridad climática, en si la de conservación de la naturaleza, en el sentido de naturaleza externa al ser humano. (Pimentel, y cols. 2000).	Se basa en corregir procesos productivos para obtener un desarrollo capitalista sustentable (Pearce y Turner, 1990). Básicamente, se trataría de sustituir crecientemente los recursos naturales no renovables por los renovables, y también de disminuir la contaminación.	Lista una serie de elementos que tienden, todos ellos, a mejorar la calidad de vida, la democracia, o los derechos humanos, sin por eso tocar las relaciones de propiedad o apropiación de los recursos, y sin tocar las relaciones sociales de producción. Esto último queda explícito en el momento de analizar la evolución que el propio concepto de sustentabilidad social ha tenido como objetivo, reducir la pobreza, limitar el incremento poblacional y por consiguiente disminuir la degradación ambiental, todo ello sustentado bajo dos paradigmas, el del “circulo vicioso” de la pobreza, y del “doble camino”. (Foladori 2002).

Fuente: Elaboración propia

1.1.2 Sustentabilidad en el ámbito territorial urbano.

Ha tenido pocos avances tanto a nivel teórico y conceptual en relación al énfasis que desde el inicio se dio al concepto de sustentabilidad ambiental. La preocupación por el medio ambiente se concentró en esfuerzos para lograr la sustentabilidad, manejo, aprovechamiento y conservación en ecosistemas naturales, la otra cara de la moneda, la sustentabilidad urbana no ha tenido tal interés y tampoco desarrollo (Vásconez, 2000).

En la práctica de la **gestión ambiental urbana**, las intervenciones con frecuencia se guían sobre marcos utilizados para ecosistemas naturales. Esto, sin duda, ha sido un error, ya que las dinámicas urbanas requieren de entradas muy distintas. No es lo mismo hablar de participación comunitaria en el manejo de los recursos naturales, que la participación ciudadana en la gestión ambiental de la urbe. En este caso, la determinación de lo “comunitario” es diferente en la zona rural que en

la urbana. Por las diferencias en los puntos de partida, los mecanismos de fomento y apoyo a la participación deben de diferenciarse, no solo metodológicamente sino conceptualmente. También la problemática ambiental urbana es vista como algo referido al desabastecimiento de servicios básicos o a la falta de normatividad. Existen pocas aproximaciones que buscan incidir en la convivencia urbana entre los recursos naturales, el territorio y la población como elemento fundamental para elevar la calidad de vida de los habitantes. La mayoría de los esfuerzos se han enfocado y consistido en políticas y estrategias de tipo “comando control” con el establecimiento de marcos regulatorios (jurídicos e institucionales) para lograr la reducción o mitigación de los problemas ambientales urbanos. Sin embargo, la debilidad de este tipo de esfuerzos reside en que no ha existido la participación activa de los actores en los procesos de diseño, formulación e implementación, situación que ha contribuido a que los marcos legales establecidos no sean apropiados y legitimados por los actores. Su cumplimiento en la mayoría de los casos no se ve reflejado en un real cambio de comportamiento hacia la sustentabilidad (Vásconez, 2000).

En el ámbito de lo urbano no existe una política operativa para impulsar el desarrollo urbano por cauces de la racionalidad ambiental o de sustentabilidad en el largo plazo, lo que explica el deterioro en la calidad de vida en ciudades medias y grandes. Existen proyectos aislados de tratamiento de aguas residuales y restauración de suelos y programas de calidad del aire; pero las políticas macro ambientales de los gobiernos no han logrado orientar y reforzar a las administraciones locales en aspectos como la planeación urbana, la clara definición del uso del suelo, su control y por consecuencia la regulación de las actividades productivas así como el establecimiento y manejo de zonas de conservación ecológicas, zonas de salvaguardas en torno a instalaciones riesgosas, sistemas de transporte regionales y urbanos de bajo impacto ambiental, manejo de residuos y tratamiento de aguas residuales. Todo ello, y la falta de planeación local con una clara gestión participativa y la falta de inversión en infraestructura han dificultado el cumplimiento de la normatividad ambiental exacerbando los problemas ante el rápido proceso de urbanización.

El desarrollo sustentable en el territorio conlleva valorizar, mantener y reconstruir bienes públicos y recursos comunes ambientales de carácter estratégicos, lo que requiere un cuidadoso balance entre la economía de mercado, la regulación y promoción del estado y la participación empresarial, social y comunitaria. Asimismo, mantener los márgenes de la intervención del Estado; que amplíe los espacio de libertad y democracia; que eleve los niveles de calidad de vida de la población presente y de las generaciones futuras; ello, demanda una nueva visión del paradigma

económico y social de la nación y un balance entre estos y la necesidad de proteger el territorio, el patrimonio natural y cultural, y tener la capacidad de modificar y ajustar las políticas, los instrumentos, las instituciones y los acuerdos, para enfrentar los nuevos retos ambientales y de sustentabilidad.

1.1.3 Sustentabilidad en el ámbito de la conservación.

Determina el reconocimiento del valor metodológico y práctico del concepto de paisaje, como nuevo eje de la ciencia de la conservación y del manejo territorial con carácter tras escalas, multidisciplinario y multicriterio. Esta propuesta de visión, permite integrar y conectar a la ciencia de la conservación la dimensión social de la que carecía, pues el concepto paisaje no se reduce o circunscribe a las unidades naturales sino que incluye igual todas aquellas fracciones antrópicas o humanizadas de un territorio, es decir, considera también las porciones de naturaleza bajo manejo humano, lo que llamamos usos de suelo (Zonneveld, 1995), teniendo como eje una unidad integradora de los territorios: el concepto de región.

En esta nueva perspectiva, del manejo territorial no se limita a las áreas separadas de la acción humana y de sus procesos productivos, sino que también se ocupa de su preservación en el resto de los paisajes tales como áreas agrícolas (permanentes y temporales), pecuarias, pesqueras, de pastoreo, de recolección, caza, de extracción forestal y agroforestal, y en fragmentos, franjas, corredores o islas de vegetación, o en zonas de barbecho, en hábitats en diferentes estados de regeneración ecológica y en corredores urbanos. Bajo esta visión, se concibe a las ANP como parte de una región, lo cual supone su integración con las zonas de uso humano, promoviendo la conservación de la biodiversidad en íntima correlación con los componentes del paisaje y con los factores económicos, culturales, demográficos y políticos y, es ahí, donde se logra mediante la gestión, la promoción y el manejo territorial de mosaico de paisajes que incluye toda una gama de zonas de diferentes tamaños, formas y distintos grados de intensidad de uso y manejo.

En el ámbito gubernamental, el Estado no debe sustituir la acción de los actores sociales, ya que al intentarlo inhibe el desarrollo de la institucionalidad y capital social, recursos fundamentales en los distintos aspectos de la vida social. No obstante debemos reconocer el papel clave de la intervención estatal en las distintas tareas de la gestión territorial, entre las que destacamos las siguientes: la provisión del marco jurídico para el enfrentamiento de dilemas y problemas, proveer arenas para la resolución de conflictos, el reconocimiento formal de los derechos de los actores, favorecer el desarrollo de incentivos para el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, favorecer la producción y distribución de

información relevante para su gestión y uso sostenible (Cameron y Grant-Smith, 2005).

Hasta aquí se presentó el concepto de desarrollo sustentable desde diferentes enfoques, en donde todos reconocen tres elementos implícitos en la sustentabilidad que son: lo social, económico y ecológico. La diferencia radica en la interpretación y en las formas en las que se puede llegar a conseguir la sustentabilidad, por ello se coincide con el concepto definido por la sustentabilidad social limitada (Foladori y Tommasino, 2000); el enfoque de la economía ecológica (Villegas y López, 2001; Figueroa, 2005); y el de la sustentabilidad en el ámbito de la conservación (Zonneveld, 1995). En donde estos enfoques consideran al ser humano como el eje central de la sustentabilidad, el primero a través de considerar la pobreza, en relación con el hambre, escasez de habitación, agua potable y de salud, factores que afectan la sustentabilidad; el segundo, analiza el comportamiento humano en interacción con lo económico, lo social, territorial y ambiental a través de un enfoque sistémico para interrelacionar estos cuatro sistemas, y propone adaptar la metodología a lo complejo de la realidad; y el tercero, integra la ciencia de la conservación con la dimensión social, es decir concibe el manejo del territorio con la acción humana, sus procesos productivos y la preservación de las diferentes áreas de paisaje, ecológicos o urbanos.

De hecho es la sustentabilidad social en donde se ha encontrado mayor controversia, sin embargo se ha evolucionado y destacado la importancia de la participación social en la construcción de un futuro más justo (Foladori, 2002). De ahí que se argumente la necesidad de un sistema político democrático que asegure la participación efectiva ciudadana (Ramírez y cols., 2004).

En este sentido, la sustentabilidad como gestión con la que se está de acuerdo plantea que los seres humanos tienen la obligación de cultivar y conservar la tierra como buen gestor, por ello se considera la política ambiental como un impulso necesario para la renovación técnica, económica y cultural. En este sentido, la formulación, concertación, gestión de políticas y el fortalecimiento de los actores sociales colectivos, guiarán las actuales y futuras inversiones públicas y privadas tomando en cuenta los criterios de balance y resguardo de los diferentes tipos de capital (Ramírez y cols., 2004).

1.2 Planeación, participación social y gestión.

Uno de los aspectos que trata de impulsar y fortalecer el paradigma del desarrollo sustentable es la incorporación activa de la gente en los procesos de planeación y toma de decisiones, para después trabajar de manera conjunta y colaborativa con el resto de actores que dan factibilidad a las acciones emprendidas por las comunidades.

Proceso que tiene que ver con la descentralización de la toma de decisiones del orden federal al municipal y del municipio a las comunidades en particular. La descentralización invita a los cuerpos democráticos y políticos a desarrollar sus propios estilos y prioridades, sin embargo las presiones que convergen en las instituciones de gobierno son persistentes. Así mismo, las presiones domésticas pueden obstaculizar la política regional de autonomía. El enfoque de planeación representa una salida o solución entre las tensiones, que incluyen por un lado las escalas competitivas de gobierno (nacional, regional, local) y por el otro el balance entre la prescripción y la libertad de llevar a cabo las cosas. Con la descentralización, se da una divergencia de enfoques con las reformas de planeación. Ya que los planes estructurales se abolen, y las estrategias regionales y sub-regionales se introducen. El fin, es que la planeación central se diluya, dando mayor énfasis a que el gobierno central dirija proyectos de infraestructura (Allmendinger y cols., 2005).

En los procesos de descentralización, la planeación y los cambios en el gobierno local serán de largo alcance, no sólo para los actores que se encuentran fuera de la planeación y que quieren una mayor participación en el sistema de planificación, sino también para los propios planificadores profesionales que reflexionan sobre sus valores, conocimientos y propósitos para adaptarse a los cambios.

De acuerdo con Sánchez-Salazar y Palacio-Prieto (2004), en la planeación colaborativa, el territorio local adquiere mayor protagonismo en los procesos de reestructuración productiva, a través de los actores regionales y locales al cobrar relevancia en hacer valer su capacidad de intervención mediante las instituciones sociales y gubernamentales, la participación de estos actores en el desarrollo local, se da en la búsqueda de alternativas que les permita inserciones favorables en procesos globales. En este contexto, la planeación desempeña el papel de coordinador e integrador de acciones de los actores en el diseño y desarrollo de estrategias, que les permita elevar su nivel de vida. Sin embargo, esto no ha sido así, ya que la planeación tradicional no ha sido capaz de promover el desarrollo local ni de garantizar la participación de los agentes locales. Demostrando que ha servido para perpetuar el *status quo* a través de la naturaleza antidemocrática de la racionalidad instrumental. Un esfuerzo por encontrar una vía para que la planeación avance, justifique su existencia y proporcione una base normativa que le ha faltado al enfoque racional-comprendido es que la planeación debe ser comunicativa o colaborativa. Esta supone que en el proceso de planeación la participación de los actores locales en la toma de decisiones, constituye el mecanismo guía, orientador e integrador de sus acciones, y

del uso óptimo de los recursos disponibles para el desarrollo local y la mejora de su nivel de vida. (Allmendinger, 2002).

En el desarrollo local y la planeación colaborativa, es el proceso de planeación local (PPL) que debe cumplir dos funciones básicas; mecanismos que posibiliten la coordinación de acciones, actividades y esfuerzos de los agentes locales para autogestionar su desarrollo económico y, que se permita el uso eficaz y eficiente de los recursos naturales disponibles en el territorio. Para Ahumada (1994) citado en (Sánchez, 2004), el PPL es la clave para enfrentar con éxito la complejidad del desarrollo territorial, ya que constituye la articulación que precede y preside la implementación técnica y social de un proyecto, con multiplicidad de actores y de iniciativas; es planificación horizontal que privilegia la autogestión y el autogobierno, donde la participación social legitima el pluralismo y la libre competencia.

Asimismo, hay autores como Baldizón (1998) que afirma que el proceso de planeación es una herramienta para el desarrollo local que permite anticipar programas, proyectos y acciones que se realizarán en un periodo de tiempo determinado, así como los recursos necesarios para conseguir los resultados deseables y de coordinar las acciones de los agentes locales para el logro de objetivos. Sin embargo, se conoce que la actual planeación no ha sido capaz de promover el desarrollo de las localidades, y que estas no han sido beneficiadas por los grandes capitales nacionales e internacionales. Por lo que la importancia de la planeación tradicional para el desarrollo local, es relativa.

Para retomar el modelo de una nueva planeación, Allmendinger (2002), destaca y señala que son **cuatro los paradigmas** a considerar y, que están centrados en las premisas de la **racionalidad y poder, consenso y diferencia, inclusión y exclusión, y totalidad y fragmentación**. Todo ello con el objetivo de eliminar lo inadecuado y disfuncional de la planeación; en este sentido se analizan las planeaciones, pragmática, colaborativa y comunicativa.

El pragmatismo se refiere a las bases que sustentan el conocimiento a partir de la ciencia, nos dice que la planeación comunicativa o colaborativa fueron las bases dominantes de los años noventa, con actitudes sociales, como respuesta a las evasivas formas de las actitudes individualistas de los ochenta. Manifestándose diferentes discursos y retóricas, como Forester (1989,1993) quien enfatiza la “planeación comunicativa” y “planeación argumentativa”, o bien Healey (1990,1999) con la “planeación a través del debate” y “discurso inclusionario”; Healey (1998,1999) quien define la “planeación colaborativa” (Allmendinger, 2001).

Allmendinger (2002), realiza análisis de los desarrollos de la planeación, en el marco del positivismo y pos-positivismo, neo-pragmatismo y postmodernismo,

inclinándose por la planeación colaborativa o comunicativa, la cual está orientada a la búsqueda de la comprensión común unida a la acción convenida por los actores, señala la problemática con la que se enfrentan los planificadores, centrada en que la sociedad cambia rápidamente, y que la planeación como una práctica se ha quedado vinculada con las ideas y procedimientos de otras épocas. Pero la pobreza normativa de este enfoque aún está con nosotros planteándonos la pregunta: ¿cómo los planificadores pueden trabajar con las comunidades desiguales y diversas, alcanzar el acuerdo entre ellas y formular un plan? Allmendinger (2002) citado en Sánchez (2004).

En el enfoque de la planeación colaborativa, los planificadores (Allmendinger,2002) identifican las redes de enlace y contacto dentro la comunidad, además de darse a la tarea de escuchar cuidadosamente; registrar los intereses de la población menos organizada en el proceso de planeación; educar a los ciudadanos y organizaciones de la comunidad; suministrar la información técnica y política; garantizar que los no-profesionales tengan acceso a los documentos e información; motivar a los grupos comunitarios a presionar para obtener la información completa sobre los proyectos propuestos; desarrollar las habilidades para trabajar con los grupos; enfatizar la importancia de construir su propio poder incluso antes de que las negociaciones empiecen; apoyar las revisiones independientes de los proyecto comunitarios; y anticipar las presiones político – económicas.

El enfoque de la planeación colaborativa o comunicativa constituye el mecanismo de coordinación de los actores locales en la promoción del desarrollo local, a través de su participación y coordinación en todas las etapas y en todo el proceso de planificación debido a que es la incorporación de un individuo o grupo social en actividades de beneficio para un todo que es la comunidad. Dentro de este enfoque la autogestión del desarrollo económico local se facilita, donde los actores locales adquieren compromisos y responsabilidades concretas en la promoción de su desarrollo.

Como respuesta al descredito o ineffectividad de los instrumentos de planificación para resolver problemas socioeconómicos, al agravamiento de estos, y a la incapacidad de los gobiernos para resolverlos, Friedmann (citado, en Salinas 2005) sostiene que en la actualidad, se tiene interés por lograr la sostenibilidad del desarrollo económico y social a mediano y largo plazo basada en la planificación participativa y centrada en la localidad. Sin embargo, aun cuando existen esfuerzos de buscar modelos y teorías, se ha descubierto que no existen modelos únicos de planeación y ordenamiento, sino que estos se deben de adecuar a la realidad social, natural y económica de cada región y país o localidad (Salinas, 2005). Bajo estos principios surge la planificación estratégica, ecológica o ambiental, como instrumento de gestión

pública para controlar, promover y dirigir los sistemas sociales contemporáneos, articulados en su base de sustentación geoecológica (Salinas, 1991; Lavanderos y cols., 1994; Gabiña, 1998; Méndez 2002; Dourojeanni, 2000; en Salinas 2005), misma que tiene como fin, buscar y crear el futuro a partir del conocimiento y valoración del presente y de su articulación con el pasado.

Según Mantobani (citado, en Salinas 2005) el ordenamiento territorial es una forma de intervención social del Estado como regulador de distintos requerimientos del capital, de la sociedad, de la protección ambiental y del gobierno mediante organización, administración y gestión racional y técnico-científica del territorio, con el fin de elevar o mantener los niveles de equidad y de eficiencia de la sociedad. Se debe de instrumentar y pasar de una planeación y un ordenamiento del territorio basado en límites políticos, cuencas hidrológicas, o algunas otras unidades, al análisis holístico y sistémico del territorio, con la clasificación y delimitación de unidades homogéneas por sus características, que pueden ser estudiadas, evaluadas y gestionadas en el propio proceso de planificación de espacios (Naveh y Liebermann, 1984; Gonzalez-Bernaldez. 1981, Forman y Godron, 1986, entre otros, en Salinas 2005) a través del paisaje mediante el estudio de los componentes naturales y antropológicos del paisaje y de la interrelación que existe entre ellos bajo tres enfoques el tipo lógico, el regional y el local o topológico. Esto, como base del ordenamiento del territorio que considera al sujeto como el objeto de la actividad humana. Es objeto ya que el paisaje tiene una serie de características que sirven de soporte básico al desarrollo socioeconómico del territorio y sujeto, por la actividad humana que lo transforma.

El Ordenamiento del territorio es necesario como fundamento de la planificación ambiental, por tratarse del suelo, ya que el territorio es patrimonio natural que proporciona el soporte a las actividades económicas y estas a su vez contribuyen al bienestar social. Es por esto que requiere una adecuada gestión y manejo, en su proceso técnico de planeación, debe ser flexible, continuo y a largo plazo, siendo holístico y sistémico que permita trascender la naturaleza específica de los conflictos que se generan en el territorio para replantearlos en un contexto global. Debe traducirse en una zonificación de las capacidades y potenciales del territorio para determinada actividad socio-económica, buscando generar cambios de actitudes, valores, creación de destrezas y habilidades en las instituciones y en la sociedad para pasar de ser administradores de recursos, a gestores del desarrollo. En el otro sentido, debe responder también a la planificación desde el punto de vista y compromisos de los actores locales, mediante su incorporación en los procesos formales, organizados desde el estado, donde se conjunten y discutan las visiones macro y micro de la planeación regional y local.

En este contexto es de interés hacer referencia al caso de la planeación ambiental participativa, que integra la participación social, con el objeto de reducir obstáculos que surgen de los diferentes tipos de intereses de los actores que participan, políticos, económicos o sociales. Aguiluz, Vásquez y Molina (2001), sugieren que las estrategias deben dirigirse a un proceso de gestión descentralizado y participativo, donde estén representados los tomadores de decisiones y los expertos de los diferentes sectores; que contemple participación e involucramiento de los habitantes locales, con el fin de llevar la formulación y operación de programas y proyectos de desarrollo.

El mismo autor considera que uno de los problemas con la conceptualización de la participación, es que se ha utilizado de manera retórica y demagógica por los promoventes de proyectos de desarrollo, debido a que no se ponen de acuerdo en el contenido y forma de operar, lo que ocasiona que las propuestas participativas, en lugar de beneficiar tienden a fracasar o a generar más conflictos. Ramón (1995) y Bonfil (1992) citados en Aguiluz y cols., (2001) señalan dos vertientes del origen del concepto: 1) derivado del tercer sector (sociedad civil) de Europa, Asia Central y África en la década de los ochentas, donde se aboga por un nuevo paradigma que conjuga la democracia con el desarrollo, equidad y sustentabilidad y; 2) proveniente de Latinoamérica en los sesentas como oposición a formas autoritarias y excluyentes que manejaban las elites gubernamentales. Vertiente que buscó la revalorización de la participación y la democracia desde una posición de respeto a la diferencia, como la planeación ambiental, donde intereses de los sujetos sociales locales son fundamentales para el cambio, pero que en el planteamiento de las metodologías instituidas llevaron contrariamente a formas de cooptación, manipulación, mediatización y legitimización política que se reducen a conflictos al interior de las comunidades. (Arreola y Saldiva 1995; Cernea, 1995: Chapeta y Lara 1996 en Aguiluz y cols., 2001).

La Planeación, es un proceso de toma de decisiones, donde según Papandrea (en Venegas, 2006) asegura que se compone de la articulación de metas, determinación de estados sociales factibles y de la adopción de políticas para la realización de metas sociales. Así pues, la planeación de un gobierno en el caso del territorio, debe elaborar acciones y la ruta que deben seguir para encaminar el desarrollo de todas las actividades productivas de la sociedad.

La planeación regional, según Weitz (en Venegas, 2006) sirve como una unidad funcional que coordina el desarrollo de los productores locales con el proceso de planeación nacional, es decir enlaza la macro planeación con la micro planeación entre la agricultura, la industria y los servicios, sosteniendo que es la única solución

para conservar la actividad en los tres sectores que mantienen la economía de una región.

Finalmente y en síntesis considero que la planeación colaborativa desempeña el papel de coordinar e integrar las acciones de los actores en el diseño y desarrollo de estrategias, que les permita elevar su nivel de vida. En este enfoque la participación de los actores locales toman la decisión, lo constituyen el mecanismo guía, orientador e integrador de las acciones y del uso óptimo de los recursos para invertir en el desarrollo local (Sánchez-Salazar, y cols., 2004). En este enfoque los planificadores identifican las redes de enlace y contacto dentro de la comunidad (Allmendinger, 2002).

Una nueva planeación debe considerar: racionalidad y poder, consenso y diferencia, inclusión y exclusión, totalidad y fragmentación (Allmendinger, 2001).

Planificación estratégica, ecológica o ambiental es el instrumento de gestión pública para controlar, promover y dirigir los sistemas sociales articulados en su base de sustentación geoecológica. (Salinas, 1991; Lavanderos y cols., 1994; Gabiña, 1998; Méndez 2002; Dourojeanni, 2000; en Salinas 2005).

El Ordenamiento territorial considera al sujeto como el objeto de la actividad humana por su relación con el desarrollo socioeconómico y la actividad humana que lo transforma. Es una forma de intervención social del Estado como regulador de distintos requerimientos del capital, de la sociedad, del ambiente, del gobierno a través de la administración y gestión racional y técnico-científica del territorio. La planeación debe ser flexible, continua y a largo plazo con una visión holística y sistémica. Debe traducirse en una zonificación de las capacidades y potencialidades del territorio para una determinada actividad socio-económica para pasar de ser administradores de recursos a gestores del desarrollo (Mantobani, en Salinas, 2005).

Planeación ambiental participativa, integra la participación social, para reducir los diferencias entre los diversos intereses de los actores que participan, políticos, económicos o sociales, (Aguiluz, y cols., 2001).

Si la planeación es un proceso de toma de decisiones, a través de la articulación de metas, determinación de estados sociales factibles y de la adopción de políticas; entonces, la planeación del territorio desde el Estado debe elaborar acciones y la ruta a seguir para el desarrollo de todas las actividades productivas de la sociedad.

1.3 Gestión ambiental y social.

La gestión ambiental se aplica al manejo y control del medio ambiente y del sistema de los recursos naturales en la medida que asegure la sustentabilidad del desarrollo a

largo plazo. La gestión ambiental es un proceso permanente y de aproximaciones sucesivas en el cual diversos actores públicos y privados y de la sociedad civil desarrollan un conjunto de esfuerzos específicos con el propósito de preservar, restaurar, conservar y utilizar de manera sustentable el medio ambiente” a través de lo que se denomina un “*Sistema de Gestión Ambiental*”, el cual es un proceso cíclico de planificación, implantación, revisión y mejora de los procedimientos y acciones que lleva a cabo una organización para realizar su actividad garantizando el cumplimiento de sus objetivos ambientales. La mayoría de los sistemas de gestión ambiental están contruidos bajo el modelo: “Planificar, Hacer, Comprobar y Actuar”. De esta forma los objetivos de la gestión ambiental del desarrollo implican una serie de transformaciones productivas y de cambios en los paradigmas del conocimiento y en los sistemas de valores, asimismo, plantean la necesidad de analizar sus fundamentos y estrategias en términos de prácticas sociales, con base en un concepto comprensivo de racionalidad que articule los diferentes procesos sociales que llevan a la concreción de sus objetivos (Leff, 1994:278).

Dentro de este proceso el papel que desempeñan los actores cumple dos funciones centrales: socialmente, consiste en dar concreción a las acciones desde el abordaje de un problema, su estudio, comprensión, hasta el diseño y operación de propuestas en la realidad, que conllevan al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, por medio de las dependencias. Este proceso implica un aprendizaje conjunto y continuo para los grupos sociales, que les permitirá incidir en las diferentes etapas de la toma de decisiones dentro de la dimensión política (Velazco y Arellano, 2005). Comunitariamente, se orienta al empoderamiento con el propósito de que estas sean capaces de operar y mantener los servicios con criterios de eficiencia y equidad tanto social como de género y a diferencia de la gestión privada, esta tiene como objetivo la generación y apropiación de las ganancias, mientras que en la comunitaria se hace una redistribución social de las mismas. A partir de lo anterior, resulta fundamental, considerar la participación social más allá de una mera consulta para una validación de acciones, ya que tendría un valor social y económico en la gestación de su propio desarrollo.

En este proceso de involucramiento de los actores, Velazco y Arellano (2005); Giglia (1997) en Aguiluz y cols., (2001) afirman que la participación social no siempre se genera como producto de una toma de conciencia, a veces se da por la necesidad de atender las carencias de una comunidad, es entonces que las personas deciden involucrarse o no, dependiendo de lo significativo del proceso. Este proceso de participación social da a los pobladores cierta influencia y toma de control en las iniciativas de desarrollo, lo que implica acceso a espacios de poder. De igual manera,

la coincidencia de intereses de los actores permite la unión, la organización y la generación de cambios a partir de la toma de conciencia colectiva, pero es necesario establecer el objetivo de la participación y establecer las expectativas de lo que se busca en la solución de la problemática ambiental como colectivo, para evitar los conflictos posteriores que obstaculizan los procesos.

Existen diferentes concepciones de participación, para el sector gubernamental, hay dos tipos; donde intervienen las instituciones municipales, estatales y federales y; donde interviene la sociedad a través de los diversos actores, la iniciativa privada, el sector académico y el sector civil. La participación es el componente que da a conocer los intereses o las necesidades de la comunidad, por lo tanto implica, intervenir en la toma de decisiones, contribuir a las propuestas y actuar, la participación es una iniciativa personal como respuesta al compromiso social de su organización; y para el sector de organizaciones sociales, la participación social, debe ser una obligación jurídica para que la gente se responsabilice y se tome en cuenta su opinión. Grelsvia A. y cols., (2001).

Sin embargo, cuando el motivo de la participación lleva al empoderamiento o movilización social (Coakes en Buchy y Race, 2001), ésta entra en conflicto de intereses con otros actores, de ahí que la participación regularmente vista desde el estado se acote al control y a cumplir funciones informativas y de validación de decisiones para no entrar en la lucha por el poder entre grupos. De ahí que al emprender cualquier proyecto o acción se tenga claro el tipo de participación que se quiere: como simple herramienta para un fin específico o como mecanismo de cambio social (Buchy y Race, 2001). Por lo tanto, el rol del poder, es uno de los temas centrales en el proceso participativo.

Existen tipologías de participación que se basan en una serie de supuestos. El primero es la jerarquía, implica que entre mayor es el grado de participación, es mejor; el segundo supuesto es que el proceso de participación es la transferencia de poder de un grupo a otro. Sin embargo, es muy poco reconocido que el empoderamiento no es la transferencia de poder per se, sino el reto para las estructuras existentes; y el tercer supuesto es que los temas de poder son relevantes en relación entre grupos por ejemplo urbano y rural, pero no dentro de los grupos, como edad y género.

Forester (2006), analiza la información como fuente de poder ya que puede ser usada por los planificadores para manipular o controlar el proceso a un nivel de toma de decisiones en lo que respecta a establecer agendas o moldear percepciones. Sin embargo es importante reconocer que entre más personas diferentes se vean involucradas en el proceso de la consulta, discusión o negociación, las diferentes partes empezarán a conocer y a entenderse unas a otras. El ingrediente esencial es la

confianza, así como el incremento de entendimiento aumenta los canales de comunicación, los cuales son cruciales en el proceso de participación, y de igual manera, se debe impulsar la crítica.

Existe también la idea que toda la participación es un cambio positivo, lo que trae como consecuencia la eficiencia y la efectividad. La planeación participativa asume el supuesto de que una vez que los puntos de vista de la comunidad han sido tomados en cuenta, la política o el proyecto reflejarán sus necesidades, llevando una realidad tanto social como económica, y por lo tanto las personas sentirán mayor apropiación de esa política o ese proyecto, y se reducirán los costos. Sin embargo, Davis (1998), enlista una serie de costos que no son tomados en cuenta, como el incremento del tiempo, los costos administrativos de proyectos y de políticas; se promueve la oposición; se incrementan las expectativas considerablemente; se genera limitación de puntos de vista expresados a través de la consulta, se causan problemas de representación y legitimidad; y, se genera información errónea o viciada (Buchy y Race, 2001).

Sin embargo, existen principios de buenas prácticas de participación que deben ser observados; (Buchy y Race, 2001).

- *Compromiso y claridad* en lo que se está buscando encontrar y, el propósito; los participantes deben tomar las responsabilidades para implementar las recomendaciones resultantes, formar agendas o consensos para resolver problemas de organización, e identificar y clarificar los temas para evitar conflictos de agendas, o malos entendidos y elaborar un mapa de necesidades y temas a abordar.
- *Tiempo y dinámica de grupos*, el proceso participatorio debe entenderse como un proceso educativo, más que un proceso consultivo, identificándose cuatro etapas en las que un grupo pasa, la formación, el asalto, la normatividad, y la realización;
- *Representatividad equitativa*, la selección debe ser transparente y abierta, y debe tenerse cuidado ya que hay grupos que son excluidos por default (niños, mujeres), por lo tanto se debe identificar, al tomador de decisiones más potencial sin excluir ningún otro grupo;
- *Transferencia de competencias* a la comunidad generalmente se pasa por alto, sin embargo, el aprendizaje aparece orgánicamente a través de involucrar a la comunidad en el mismo proceso participativo.

La participación vista desde el ámbito público a través de sus políticas sociales, utiliza diversos conceptos y nociones de participación. Estos conceptos varían de sociedad en sociedad y de contexto en contexto, pero todos generalmente se someten aunque sea mínimamente a las interrogantes como el interés de por medio, el poder acumulativo y la capacidad transformadora e innovadora de sus mecanismos, como en el caso del capital social comunitario, prácticas participativas en la gestión interna de

los aparatos públicos y programas públicos y sociales por parte de la gestión pública. De acuerdo con Gentes (2006), estos ejes de participación, trabajan bajo conceptos de participación;

a) *participación ciudadana o civil*: se redefine la frontera entre lo público y lo privado y se potencializan las capacidades auto organizativas de la sociedad, generando nuevos espacios y mecanismos de articulación entre el estado y sociedad, buscando orientar e identificar el capital social comunitario hacia prácticas asociativas en ámbito local, comunal y regional en sus demandas esenciales, acciones colectivas y poder de decisión;

b) *participación empoderada*: se expresa a través de figuras como el referendo, la consulta popular, presupuestos participativos, o control social sobre los programas socioeconómicos y arreglos procedimentales de presentación especial de grupos sociales, pretende ligar la acción a la reflexión colectiva;

c) *gestión pública participativa*: trata de fortalecer y masificar la acción pública comunitaria mediante nuevas relaciones de los distintos grupos culturales reconocidos bajo el estandarte de la hegemonía estatal en el marco de igualdad de respeto mutuo. Se basa en grupos e individuos asociados por un interés común para adquirir más y mejores derechos políticos, sociales, económicos y culturales, que se interconectan con una política oficial.

d) *participación social o política*: Conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los tomadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas.

Se debe buscar apertura y transparencia directa e indirecta de los aparatos público-privados en la transferencia semi-completa o completa de procesos de decisiones, y en la representación que dichos programas ante las preferencias de sus representados; además su operatividad requiere adicionalmente de procesos de reconocimiento legal, e instrumentalización y monitoreo de la participación popular.

Foladori (2002), define que está claro que en la práctica, el concepto de participación social ha cambiado con el tiempo, desde una participación simplemente informativa hasta lo que hoy en día se conoce como empowerment o empoderamiento, que supone que los participantes de los proyectos de desarrollo sean de la naturaleza que fueren, discutan hasta las propias directrices estratégicas. El último concepto de participación mostrado en el siguiente cuadro, tabla 3, es el más divulgado, por lo menos en el discurso. No obstante, en los procesos participativos en el ámbito rural, ni el empoderamiento, ni la gobernanza significan por sí mismos alteraciones en las

relaciones de propiedad y apropiación de las relaciones sociales de producción (Foladori, 2002).

A continuación en el cuadro se presenta una síntesis de la tipología y evolución del concepto de participación:

Tabla 3. Tipología y evolución de la participación.

Tipología	Características
Participación pasiva	Representantes no electos y sin poder. Reciben información de los cambios sin poder de decisión. Contribuyen eventualmente con recursos (materiales o con trabajo) sin nuevo aprendizaje.
Participación funcional	Agencias externas que exigen participación para reducir costos o con otros objetivos. Pueden eventualmente participar en pequeñas decisiones, una vez que las principales fueran definidas.
Participación interactiva	Participación conjunta en análisis y desarrollo de proyectos. Fortalecimiento de instituciones locales. Metodologías interdisciplinarias multi-propósito. En la medida en que los grupos tienen control sobre las decisiones locales y determinan cómo serán usados los recursos, tienen interés en el mantenimiento de las estructuras o prácticas.
Auto movilización y empoderamiento	Participación para cambiar sistemas con independencia de las instituciones externas. Establecen contactos con instituciones externas para asesorías técnicas y de recursos, no obstante, conservan el control sobre cómo usar dichos recursos. La auto-movilización se puede expandir si los gobiernos y las ONG ofrecen soporte que lo permita. Esas movilizaciones auto-iniciadas pueden o no cuestionar la distribución de la riqueza y del poder.

Fuente: Adaptado de Pretty, 1995.

1.4 Desarrollo Rural y Territorio.

En el ámbito del desarrollo rural los enfoques sobre la transformación del campo han cambiado considerablemente a partir de los resultados obtenidos de la implementación de diversas políticas públicas que han ido desde el reparto agrario, pasando por la revolución verde, el desarrollo rural integrado, la nueva ruralidad y el desarrollo rural sustentable.

La problemática económica y social de mediados del siglo XX en países en situación de posguerra y en regiones subdesarrolladas encuentra una solución en los

avances científicos y tecnológicos para hacer frente principalmente a la falta de disponibilidad de alimentos provocada en gran medida por el crecimiento demográfico descontrolado y las recesiones económicas.

La Revolución Verde (RV) tiene sus orígenes en el descubrimiento de semillas híbridas de trigo y arroz hechas por Norman Borlaugh, de la Fundación Rockefeller, con la colaboración de técnicos mexicanos (Herrera, 2008). Estos descubrimientos incrementaron el rendimiento por hectárea en la producción de alimentos abatiendo así la problemática de la falta de estos insumos en el mundo. Sin embargo en ese tiempo no se analizaron los efectos colaterales provocados por esta intensiva sobreexplotación de los recursos naturales, la utilización de sustancias químicas y fertilizantes y la exclusión de grupos vulnerables quienes no fueron incluidos en esta dinámica mundial.

La creación de organismos de investigación fue pieza clave para el fortalecimiento de la RV, la coordinación entre el centro Rockefeller y el gobierno mexicano a través de la Oficina de Estudios Especiales (OEE) y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) con sede en México. Estos organismos al igual que otros organismos internacionales como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) tuvieron como objetivo inicial el desarrollo agrícola y el bienestar rural. Estos organismos, entre otros nacionales y multinacionales, fueron el principal vehículo para la aplicación de los principales paradigmas de desarrollo de la Revolución Verde (Herrera, 2008).

El conocimiento adquirido en los centros de investigación se encuentra como principal medio de aplicación el extensionismo agrícola, actividad que a través de ella se gestionó la transferencia de conocimiento y paquetes tecnológicos con el objetivo de incrementar la producción en tiempo y volumen. Fue también el nacimiento de centros de estudio e investigación vinculados al desarrollo de capacidades para aplicar el nuevo conocimiento y los nuevos métodos al desarrollo agropecuario. Este nuevo paradigma clasificó las técnicas autóctonas de producción como ineficientes e improductivas, y consolidó la idea de que la tecnología y los nuevos insumos eran la mejor alternativa de desarrollo.

Las estrategias instrumentadas con el tiempo reflejaron su verdadero resultado. Las nuevas tecnologías aumentaron la producción pero también la desigualdad; la especialización y el monocultivo hicieron monótono el medio natural, acabaron con numerosas especies y volvieron más vulnerable la economía del pequeño productor al hacerlo depender de los vaivenes de un solo producto (Herrera, 2008).

La RV ha contribuido significativamente a la generación de alimento en el mundo sin embargo no ha podido erradicar el principal problema de la distribución de la

riqueza: El modelo económico actual, sus criterios y los mecanismos de distribución de alimentos en el mundo, son y han sido la principal restricción del combate al hambre y la pobreza (Herrera, 2008).

El Desarrollo Rural Integral (DRI) nace en los años setentas y aparece como una estrategia global con visión multidisciplinaria que va en el sentido de abarcar los aspectos socioeconómicos, técnico-productivos, culturales, formativos y de organización, con un estilo de desarrollo ecléctico y con amplia participación institucional para la armonización sectorial de la economía (Cabello, 1991:5. en Herrera, 2008.) Sin embargo, el enfoque enfatiza el desarrollo agropecuario dejando de lado otras actividades, factores culturales y ambientales que fueron uno de los principales factores de fracaso del DRI.

Originalmente el DRI aludía a un conjunto de acciones de carácter multidisciplinario asociadas a la productividad para impactar el bienestar común de la población rural, percibiéndose como la acción colectiva, de origen diverso con un punto a atender: la productividad agropecuaria, poniendo un gran énfasis en la erradicación de la pobreza mediante la satisfacción de las necesidades básicas de la población total de las áreas rurales, por medio de un incremento de la productividad y de ser necesario, de la redistribución de los medios de producción. De este concepto rescatamos la parte de la productividad como objetivo principal y la redistribución de los medios de producción como mecanismo de combate a la pobreza. Sin embargo, se trata de un DRI con enfoque agrícola sectorial y no rural como espacio territorial.

Cabe también incluir dentro del concepto de DRI todo el conjunto de acciones que suelen implementarse en los países en vías de desarrollo, desde una perspectiva marxista, por movimientos emancipatorios de carácter religioso o secular, partiendo de las teorías de la dependencia y otras corrientes neo marxistas. Suelen responder tales acciones a lo que se le conoce desarrollo endógeno (potenciando los recursos internos), autodesarrollo (pretendiendo romper las formas de dependencia externas) y local (movilizando a las poblaciones implicadas y buscando en ellas la toma de decisiones). En muchos casos esta praxis intelectual y política se vincula a los procesos de alfabetización (concientización), autogeneración de empleo (trabajo socialmente productivo) y abierta lucha política (Sevilla, 1999:7) citado en Estrada (2009).

Por otro lado, Miller (1975), *ibídem* propone una alternativa institucional. Sistematizar el papel de las instituciones (administración pública) de cara al desarrollo rural. El programa concebido para un desarrollo integral fue el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), propone una alternativa institucional que obedece a la necesidad de acudir de inmediato, en forma eficiente y

dinámica, a las poblaciones del medio rural, con objetivo de mejorar sus condiciones de vida a través de acciones capaces de establecer la infraestructura económica y social que proporciona ocupación permanente y productiva a la fuerza de trabajo campesina (Miller, 1975 en Herrera, 2008). Se plantea como una alternativa que propicie el desarrollo rural independiente a través de métodos de inversión que tengan un efecto multiplicador, inversión rural, el papel de la comunidad y los órdenes de gobierno (municipio, estado y federación), así como la planeación del desarrollo rural y la profesionalización.

Existió una diferencia entre el DRI que proponía el impulso del desarrollo agropecuario por medio de la inversión controlada por las instituciones y aplicada de acuerdo a análisis de necesidades de mercado, y el PIDER, que implicaba la revaloración de la planeación de “abajo hacia arriba”, donde la comunidad emerge como el eje de acción más importante y se les reconoce cierta autonomía (desarrollo autónomo), así como una planeación gubernamental que parte desde la comunidad, el municipio, el estado y la federación. Se trataba de una propuesta de desarrollo con expectativas de desarrollo para el país en su conjunto (Herrera, 2008).

El DRI contribuyó a la constitución de las nociones contemporáneas de desarrollo rural. Hoy en día es inconcebible una postura de desarrollo que no reúna como premisa la atención integral de los sucesos sociales que empujan y determinan en desarrollo social, en si lo integral es un concepto vigente, y desde nuestro punto de vista inherente al desarrollo. (Herrera, 2008).

El concepto de Nueva Ruralidad va a depender de la óptica desde la cual se enfoque; sociología del desarrollo, geografía humana, antropología social, economía y de los estudios multidisciplinarios. En este sentido, existe divergencia en la conceptualización de la nueva ruralidad que genera gran ambigüedad, ya que depende del enfoque y de la problemática que se enfatiza en diversos aspectos, como son los procesos sociales que la componen, el análisis territorial, las escalas de análisis y las políticas de desarrollo. Aunado a esta divergencia conceptual, los indicadores convencionales con los cuales se han venido realizando los estudios a estos espacios, son obsoletos para analizar e interpretar el fenómeno de la nueva ruralidad determinada por diferentes dinámicas en los espacios de transición entre el campo y la ciudad, así como el comportamiento de las periferias urbanas.

Según Ruiz y Delgado, (2008). Los enfoques sociológicos sobre la nueva ruralidad están divididos en dos grupos:

- a. Los analíticos, no consideran al territorio desde su dimensión espacial, aunque algunas corrientes lo llegan a tratar en forma general. Dentro de estos enfoques destaca la fragmentación y homogenización de las características de la globalización y ponen

énfasis en las estrategias de “los actores locales”. Desde esta perspectiva se acuñan los conceptos de “NR” y “rusticidad” (Delgado, y cols., 2003), ambos consideran la diversificación de sociedades y de los territorios rurales, la dimensión socioeconómica y cultural. Sin embargo, cada uno expresa definiciones particulares; la nueva ruralidad, se basa en las prácticas culturales por medio de las cuales se hace una apropiación particular del territorio, y hace uso diferenciado del tiempo y del espacio. Para Delgado (2008) es el “proceso político, institucional, social y cultural asociado a la rurbanización, centrado en las prácticas y estrategias de los actores en la globalización y en las nuevas localizaciones” (citado en Ruiz 2008:81), concepto que hace referencia de manera específica a un espacio, exclusivo a los espacios rurbanización (Ruiz, 2008). Mientras que la rusticidad hace referencia a las nuevas relaciones de producción, por lo que considera la diversificación de las actividades, interés en nuevos modelos de organización social, ya que busca la articulación de redes de producción dentro de las ciudades medias o espacios metropolitanos cercanos a los territorios rurales. Dentro de la relación local-global se define otro concepto relevante que es la competitividad que hace referencia a la producción rural con visión hacia el mercado exterior, producción que anteriormente solo se concebía hacia el interior. En este sentido, el concepto de competitividad permite la territorialización de los procesos sociales, con el objeto de tener el conocimiento sobre los aspectos de competitividad en un espacio concreto y su articulación con el mercado exterior.

- b. Los normativos, son estudios con carácter descriptivo y orientados al diagnóstico entre lo que sucede en el territorio rural y los procesos globales, ellos parten de considerar al territorio rural como el elemento central para lograr el desarrollo, el objetivo es la intervención territorial con una visión en los enfoques de desarrollo económico regional y en la construcción, ya sea formal o informal, de la institucionalización entre los actores y grupos sociales. Consideran que el vínculo rural-urbano es el medio para alcanzar su objetivo. Se enfocan al estudio de los nuevos procesos rurales considerando el desarrollo de programas y formas alternativas de intervención. En este enfoque se inscriben el desarrollo territorial rural y la nueva ruralidad normativa. El desarrollo territorial rural parte de la teoría del Desarrollo Económico Local, del cual retoma la conceptualización de los clusters y la competitividad, incorpora la economía institucional que consideran los enfoques del capital social. Plantea la articulación de territorio rural a los mercados a través de la competitividad local, institucionalidad incluyente y una visión regional del territorio para abatir la pobreza en el mediano y largo plazo. La propuesta del desarrollo territorial rural engloba los siguientes principios: competitividad, difusión del conocimiento, innovación tecnológica, vinculación rural-urbana para dinamizar las actividades económicas, fortalecimiento de la institucionalidad y generación de capital social. Considera tres ejes para articular las estrategias del desarrollo rural, que son: economías de escala, entornos de aprendizaje y gobernanza. No obstante que esta propuesta incorpora otras dimensiones, como el

uso de los recursos naturales y las relaciones de género en los estudios realizados aun no los incorpora. El enfoque de la NR normativa toma en cuenta tres factores desde el territorio: la economía, la institucionalidad y los ámbitos de acción política. Su interés lo centra en la gestión de los territorios rurales enfatizando la revalorización del territorio, reformas institucionales y económicas, sustentabilidad en las cuestiones ambientales y superación de la pobreza. Su objetivo es la descentralización e integración a los mercados globales, por lo que propone la multifuncionalidad de los territorios a través de la diversificación de la producción, comercialización y consumo Ruíz y Delgado (2008).

1.5 Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

El marco en que se inscribe el desarrollo rural con enfoque territorial es principalmente el normativo al tratar de incidir en la planeación y gestión del desarrollo rural a través del territorio. La problemática del espacio, del territorio y de las regiones aparece como una cuestión asociada al desarrollo y es objeto de diferentes propuestas de política pública. En Latinoamérica se observa la existencia de dos etapas en las que el accionar referido al espacio es explícito, sistemático y fundamentado. La primera coincide con la vigencia de la sustitución de importaciones caracterizada por la intervención del estado "estado benefactor" entre 1945 y 1975; con planeación territorial y políticas públicas nacionales de desarrollo regional, cuyos espacios objeto de política eran los polos de desarrollo, centros regionales, aéreas metropolitanas; con una planificación de propuestas diseñadas desde arriba, desde el sector público como promotor de programas de desarrollo. La segunda se dio una vez consolidado el modelo neoliberal entre 1985 y 1995 hasta el presente; ahora el territorio se percibe como ámbito con potencialidad para generar nuevas formas locales de desarrollo, en sí, el deber ser de los territorios, (Manzanal, 2008).

Los espacios son ámbitos locales donde se buscan condiciones previas, convergencia y articulación de intereses y concentración público privadas que den sentido y contenido a un proyecto de desarrollo, dando un espacio de interacción de actores (Schejtman y Berdegue, 2003) para que se dé la construcción social de los territorios a través de la negociación en espacios colectivos que permite demostrar los intereses y habilidades sociales de los actores, estimulando nuevas relaciones de cooperación que concrete acciones colectivas orientadas a la promoción del desarrollo (Beduschi, 2006).

Durante la fase de transición de estas dos etapas, se consolida el modelo neoliberal desapareciendo las políticas, los programas y las menciones con eje en el espacio, el territorio o las regiones, ello, derivado del pensamiento de que el estado debería de retirarse del ejercicio de toda actividad económica directa o de toda

regulación, dejando ésta al mercado, para que éste, organizara más eficientemente la actividad económica. Ahora bien, la mayor diferencia entre estas dos etapas, es la centralidad que, en el periodo actual, asume la participación, la planificación participativa, la gestión desde abajo, desde los ámbitos locales, donde la participación se vincula con el tratamiento del espacio respondiendo al hecho que las propuestas de desarrollo rural hacen eje en el territorio.

El territorio se constituye en la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local; descentralización, participación, organización y asociativismo; de innovación colectiva y competitividad sistémica; de concertación pública y privada; en sí, Desarrollo Territorial (DT), focalizado en territorios con condiciones de atractividad para captar el capital y las inversiones foráneas, actualmente denominado Desarrollo Endógeno (acentuado en el desarrollo local y en la gestión estratégica de ámbitos locales). Fernández, (2008:19) asocia esta visión territorial con la visión regional y lo definen como Nueva Ortodoxia Regional (NOR), plataforma común caracterizada por dos corrientes principales, a) la especialización flexible, distritos industriales con evolución hacia las regiones de aprendizaje y sistemas regionales de innovación, y b) los clusters.

El desarrollo rural como un desarrollo territorial, se fundamenta en el análisis de las corrientes teóricas de localización de actividades económicas en el espacio, las cuales se desprende de dos corrientes principalmente. La de tradición alemana, que comprende la primera mitad del siglo pasado, bajo la concepción de un modelo competitivo de equilibrio general, representado por la escuela de ciencia regional, entre la década de los sesenta y setenta, se encuentra representado por autores como Weber, Losch, Von thunen e Isard (Tello, 2006).

La otra escuela o enfoque derivada de Marschal, enfoque con mayor influencia en el desarrollo económico local latinoamericano. Este enfoque parte de los principios de economía de los distritos industriales que se aplicaron en la mediana y pequeña empresa en diversos ámbitos: productivos, tecnológicos, organizativos e institucionales. El enfoque de los distritos industriales considerados en América Latina, son los italianos que incorporaron pequeños productores agrícolas, aprovechando las ventajas de costos y flexibilidad laboral, también definida como industrialización difusa. Que consiste en la fusión estratégica de pequeños productores agrícolas dentro de las localidades. Saraceno,(1998), citado en Schejtman y Berdegué (2003:23) considera que la fusión estratégica “...*juega una importante función tanto en la etapa inicial como la intermedia y posterior del desarrollo local al ofrecer producción de subsistencia y vivienda lo que reduce la emigración definitiva, sobre todo en lugares en que se trata*

de propietarios; la existencia de recursos humanos para iniciativas empresariales endógenas, adaptadas a las condiciones locales; recursos de bajo costo para la valorización de especificidades locales en términos de productos y; conocimiento contextual que puede encontrar mercados más amplios y oportunidades en los nichos de mercado global”.

El concepto de Clusters de Porter (2009) considera el agrupamiento de sectores competitivos, vinculados por relaciones verticales que son comprador-proveedor, y por relaciones horizontales que considera los canales comunes de clientes-tecnologías, a esta visión de clusters como una concentración espacial de firmas, se destaca como elementos importantes la presencia de componentes de la cadena de valor en el mismo ámbito territorial, en donde se aprecia las articulaciones hacia atrás y hacia delante que genera una eficiencia colectiva a través de economías externas.

En este sentido, el desarrollo rural como desarrollo territorial, pretende convertirse en una teoría de la acción razonable con el objetivo de superación de la pobreza. La intención es descubrir el potencial competitivo de un territorio “...determinado por la existencia de una institucionalidad local que facilita la diseminación del conocimiento y de la innovación...” (Schejtman y Berdegué 2003:23).

Este potencial o entorno con capacidad innovativa se denomina *milieu*, lo que significa que permite el aprendizaje colectivo, cadenas de proveedores y usuarios, intercambio informal de conocimiento, este último identificado por Camagni (1991 citado en Schejtman y Berdegué 2003) como “efecto cafetería”. Para Maillat (1995) citado en Schejtman y Berdegué (2003) el concepto de *milieu* determina el conocimiento local-específico, es decir, la interacción entre agentes económicos en transacciones multilaterales generadoras de externalidades positivas que inducen un proceso de aprendizaje de formas más eficientes de manejo de recursos.

En el documento de Schejtman y Berdegué (2003), mencionan que la literatura sobre desarrollo económico local (DEL) en sus diversas versiones, construye sus fundamentos y sus propuestas de política a partir de una integración de los elementos que apuntan al carácter localizado del desarrollo económico. Está en primer lugar, la referencia a las externalidades que generan economías de escala externas a la empresa pero internas al territorio y que constituyen el eje de los trabajos sobre aglomeración industrial (Marshall 1920; Krugman (1998); clusters Porter (1991); Schmitz (1999), nuevos distritos industriales Camagni (2000); Bagnasco (1998); Saraceno (2000). En segundo lugar está la literatura sobre entornos (territorios o regiones) de aprendizaje (*milieu* o *learning regions*) que definen al conocimiento y al aprendizaje colectivo generadores de la innovación como ejes de la competitividad (los más citados: Maillat (1995); Storper (1997); Scott (1998); Maksell y Malmberg (1999).

En tercer lugar están las consideraciones sobre gobernanza (*governance*) que hacen referencia a las rutinas, reglas costumbres, valores, englobadas en los activos institucionales de una región o territorio (los más citados North (1990) y Hodgson (1994)). Repasan algunas contribuciones teóricas que tienen el potencial de contribuir a que la idea del desarrollo rural como desarrollo territorial, pueda ir más allá de una especie de “intuición fundada”, para llegar a constituir una teoría de la acción razonable para el diseño de políticas, programas o proyectos orientados a la superación de la pobreza rural. Del mismo análisis hecho por Schejtman y Berdegue (2003), se extraen siete elementos que deben ser considerados por el enfoque del DTR:

1. *La competitividad* determinada por la amplia difusión del progreso técnico y del conocimiento, es una condición necesaria de sobrevivencia de las unidades productivas debe de entenderse como la capacidad de generar mejores empleos, mejoramiento de las condiciones de vida de las familias rurales y debe de incidir positivamente en su vida cotidiana.

2. *La innovación tecnológica* que eleva la productividad del trabajo es una determinante crítica del mejoramiento de los ingresos de la población pobre rural a través de eficiencia de procesos, dinamismo en los productos y gestión con los mercados.

3. *La competitividad es un fenómeno sistémico*, es decir no es un atributo de empresas o unidades de producción individual o aislada, sino que se funda y depende de las características de los entornos en que están insertas, se trata de cambiar la óptica sectorial agrícola por otra centrada en articulaciones multisectoriales en un espacio.

4. *La demanda externa al territorio* es el motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto es esencial para los incrementos de la productividad y del ingreso.

5. *Los vínculos urbano-rurales* son esenciales para el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas al interior del territorio, a través de los que se opera la relación con la demanda externa.

6. *El desarrollo institucional* tiene una importancia decisiva para el desarrollo territorial

7. *El territorio* no es un espacio físico ‘objetivamente existente’, sino una construcción social, es decir, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados.

De acuerdo con Manzanal (2008) en la actualidad el desarrollo de los territorios se focaliza y se enfatiza en aspectos que potencian la competencia territorial en los mercados dinámicos de la globalización (sólo son territorios los ámbitos espaciales competitivos a nivel global), es decir, para ser territorio hay que mostrar potencialidad para el desarrollo endógeno a través de sinergias originadas en recursos, competencias, innovación, especialización, historia, cultura, población, identidad, acuerdos, uniones, asociativismo y, articulación entre organizaciones locales y extra locales.

Los instrumentos de las propuestas del DT o de la NOR se vinculan con acciones que aumenten la competitividad y la inserción en mercados externos, promoviendo la conformación de redes y articulaciones entre actores y organizaciones, la promoción de vínculos urbanos rurales, la participación social, la innovación, el fortalecimiento institucional y la gobernanza (Manzanal, 2008). Fernández, y Cols., (2008:19) sostienen que puede visualizarse desde la NOR una plataforma común desde la cual regiones y localidades pasan a ser examinadas a partir de la capacidad articuladora y cooperativa de sus actores, así como de la fusión retroalimentadora de las dimensiones socioeconómicas e institucionales que alienta la acción colectiva a nivel territorial.

Por su parte, Caravaca y cols., (2005:229) sostienen que el DT centra el enfoque en integrar paralelamente los siguientes capitales: a) capital natural, b) capital territorial, c) capital productivo, d) capital social, e) capital humano. Sostiene, que el desarrollo territorial (DT) solo se instrumenta si surge desde los propios actores y redes locales. Sin embargo, Manzanal (2008), considera que esto no es así, ya que aun cuando se insiste en la participación de los agentes locales, estos no son mayoritarios, ni decisivos los casos con una efectiva participación social en la decisión e instrumentación de programas de desarrollo territorial en ámbitos locales, áreas marginales y zonas rurales pobres. En este sentido, la participación social en los programas de desarrollo, donde la participación ocupa un lugar destacado, se encuentra el germen para que desde los mismos, se gesten fuerzas motoras de transformación. Se trata de otras formas de participación, modos participativos que se profundizan, saliéndose de los cauces que les fueron impuestos en las respectivas normativas institucionalizadas. Y que con ello mismo, contribuyen a la concientización de los actores, trascendiendo los objetivos originales de los programas respectivos (DT, DR o DTR).

De acuerdo con Manzanal (2008), es importante reconocer que estas nuevas propuestas de NOR, DT y DTR basan sus principios, sus fundamentos y su inserción

ideológico político, en el neoliberalismo, tendiendo a consolidar una nueva etapa en el proceso de acumulación del capital a escala global.

El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural es la actual propuesta en el campo del desarrollo rural difundido desde fines de la década de los 90 y que se ha postulado como una alternativa superadora de las tradiciones metodológicas de intervención pública y privada para el desarrollo de áreas rurales (Manzanal, 2008). Es un concepto que aún no se ha desarrollado al punto de adquirir el *status* de una nueva teoría, por tres factores: (a) insuficiente integración de los avances teóricos disciplinarios; (b) insuficiente evidencia sobre la eficacia de los nuevos enfoques, debido a que las experiencias son aún pocas y recientes; (c) los organismos internacionales y los gobiernos aún no terminan de dar el paso de la visión a la acción (Schejtman y Berdegue, 2003).

De acuerdo con Schejtman y Berdegue (2003), el DTR, se define como...*"un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado"*..., cuyo fin es reducir la pobreza rural. Por un lado, la transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. Por el otro, el desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios. Asimismo, existe una fuerte convergencia en torno a los conceptos básicos que pueden ser el sustrato de un enfoque territorial del desarrollo rural: terminar con la identidad rural = agropecuario; importancia de los vínculos con mercados dinámicos; innovación tecnológica; exigencias de reformas institucionales; descentralización y gobierno local; importancia de la concertación social, inter-sectorial y público-privada, entre otras.

El DTR busca que los territorios sean competitivos y para ello subraya la importancia de la proximidad entre actores, dirigida a la coordinación de acciones y a la generación de innovación colectiva de carácter sistémico. La competitividad implica la articulación con los mercados globales. Y para que esto sea posible postula el fortalecimiento institucional. Elemento prioritario en este enfoque de la cohesión social entre la mayoría de los actores que definen el territorio en cuestión. Lo que importa es que los procesos de desarrollo tiendan a superar, y no a reproducir, las relaciones de poder que marginan a los sectores pobres de las oportunidades y beneficios de dichos procesos (Schejtman y Berdegue, 2003).

Schejtman y Berdegue (2003), revisan críticamente la experiencia de la región con los procesos de descentralización, en particular en el sector rural. Concluyen que

la descentralización es una condición necesaria para el DTR, pero también destacan algunas limitaciones que podrían frustrar las expectativas sobre el papel potencial de los gobiernos locales en el desarrollo local: (a) el carácter idiosincrásico de los procesos que impide postular rutas unidireccionales y universales; (b) el hecho de que la descentralización paradójicamente requiere un poder central fuerte y una relación activa entre las instancias nacionales, provinciales y locales (*'checks and balances'*) por lo que las fórmulas que concentran un poder excesivo en un solo nivel, pecan de simplistas; (c) los gobiernos locales (municipales), especialmente en zonas pobres, carecen de capacidades suficientes para hacerse cargo de las exigencias de la transformación productiva y por ello es indispensable pensar en el papel de organismos supra o multi-municipales (asociaciones, redes, corporaciones público-privadas) en el DTR; (d) en buena parte de América Latina, las carencias en materia de 'ciudadanía' que afectan a los pobres, los indígenas, las mujeres, etc., afectan y limitan profundamente el sentido de los procesos de descentralización.

El DTR considera que en los territorios rurales pueden superarse las relaciones de poder, que el desarrollo se alcanza posicionándose en mercados dinámicos, uniéndose entre actores, superando las disputas y articulándose con otros actores y territorios, rurales y o urbanos. Sin embargo, la situación en ámbitos rurales pobres, obliga tener presente que en ellos la carencia de recursos humanos, ambientales y materiales es una seria limitante para cualquier tipo de inserción competitiva en el contexto global. No necesariamente el desarrollo rural pasa por la inserción a mercados dinámicos Manzanal (2008). Asimismo, no es posible ignorar las estructuras de poder que hay en los territorios como tampoco la histórica inserción subordinada de los pequeños productores y trabajadores rurales, para lo cual es necesario identificar las acciones y los hechos sociales tendientes a transformar dichas relaciones.

De acuerdo con Manzanal (2008), el territorio se construye a través de la práctica social de los actores (apropiación de objetos, producción de recursos y bienes, elaboración de mapas, imposición de símbolos, concepción de creencias y valores) lo que dan cuenta del tipo de espacio o territorio construido y de las particulares formas que asumirá, en el mismo, el desarrollo y la desigualdad social. Porque la producción social del espacio es un resultado del ejercicio de relaciones de poder, es decir, que las relaciones de poder están siempre implicadas en prácticas espaciales y temporales (Harvey, 1998:250). Sin embargo, las propuestas que vinculan territorio y desarrollo ignoran, en su mayoría, la existencia de una relación de poder entre los actores intervinientes y, del mismo modo, la posibilidad potencial de generación de un conflicto entre los actores Manzanal (2008), y el potencial rechazo y

oposición que los actores se rebelen contra las instituciones, normas y reglas impuestas externamente.

En la reconceptualización del desarrollo es central abordar la cuestión del ejercicio del poder, el de decidir en una sociedad, refuerza la noción de autonomía como base del concepto de desarrollo. Define que una sociedad autónoma es aquella que logra defender y gestionar libremente su territorio, es catalizador de una identidad cultural y al mismo tiempo contenedor de recursos, recursos cuya potencialidad se da de manera igual para todos, en la dirección de una justicia social cada vez mayor, mas libertad, menos desigualdad y una sociedad autónoma en la gestión de sus recursos y de su territorio, lo que implica reconocer la interrelación entre, las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, la garantía de transparencia, y la seguridad protectora. Sen (2000:25).

Parafraseando a Laclau y Moufe (2004: 16 y 222), para gestar formas de participación social que construyan una efectiva democracia se requiere avanzar en procesos de formación, educación y capacitación, dirigidos a que la población a través de su práctica, decisiones y acciones, conozca, identifique y avance en sus necesidades, sus derechos y transforme las relaciones de poder. La conformación de otra hegemonía, requiere de instrumentar formas de democracia local con la población a partir de la participación de sus organizaciones, de la articulación con otras organizaciones, y asumiendo con criterios de transparencia, los procesos de gestión y control político en el manejo público, y aplicando seguridad social a los sectores más desposeídos.

Las críticas de Meyer-Stamer (2004) sobre la aplicación indistinta del Enfoque de Desarrollo Económico Local (DEL) en América Latina está más orientado a la dimensión de políticas que a la de políticos, lo que genera recomendaciones genéricas de políticas que, una vez implementadas, no responden a las demandas y oportunidades reales de los territorios. Algo similar argumenta Evans (2003) cuando sugiere la emergencia de una verdadera “monocultura institucional”, es decir, “una imposición de versiones idealizadas de instituciones angloamericanas basadas en planeamientos, cuya aplicabilidad presumiblemente trasciende las culturas y circunstancias nacionales”.

La cooperación se fundamenta en el alineamiento de incentivos en torno a los proyectos territoriales negociados entre los distintos actores. Diversificar la participación y estructurar espacios colectivos de deliberación amplían la capacidad de los actores para identificar oportunidades de cooperación aprovechando los instrumentos de los que ya disponen. En ese sentido, estos procesos son típicamente “*problemas de acción colectiva*” (Olson, 1965). Esto quiere decir que los aportes de

cada uno de los actores son la clave para que la acción tenga lugar y para que se alcancen los objetivos negociados en conjunto.

Al hablar de territorios dentro de este enfoque, resulta clave entonces definir los criterios para la delimitación de territorios rurales según los encargados de formular las políticas y operadores de programas vinculados al desarrollo de regiones rurales bajo un enfoque territorial. Como el enfoque es muy reciente, aún no existen criterios universales y reconocidos que permitan definir, a priori, qué es un territorio. Existen distintas formas de abordar este tema: el utilizar criterios geográficos y naturales (cuencas hidrográficas); utilizar criterios que hacen referencia a las características de identidad étnica y cultural; factores económicos y sociales. Esta diversidad de criterios muestra que la delimitación territorial es compleja y es en la mayoría de los casos producto de un proceso de construcción social, pero que para efectos de canalización de recursos, puede tomar criterios administrativos y/o sectoriales.

En consecuencia, cabe destacar los procesos de delimitación territorial, la necesidad de establecer canales de comunicación flujos permanentes entre la burocracia gubernamental y los actores locales. De esta forma será posible construir condiciones que propicien delimitar el alcance de la participación de todos los que están interesados en la promoción del desarrollo de un área, es decir, es necesario combinar un enfoque de “abajo hacia arriba” con otro de “arriba hacia abajo”.

La promoción del Desarrollo Rural con Enfoque Territorial está condicionada a utilizar instrumentos innovadores que permitan superar la distancia que separa las buenas intenciones de la consecución de nuevos procesos capaces de promover cambios efectivos en los territorios rurales. Los instrumentos utilizados para promover el desarrollo rural siguen siendo, en gran medida, los mismos que caracterizaron el período de la modernización agrícola y la ejecución de la asistencia técnica continúa orientada a los productos y no a los sistemas, con un sesgo hacia las actividades agropecuarias y, con la concepción tradicional de transferencia de tecnologías agropecuarias a los agricultores.

Señala Beduschi (2008). “La innovación, de la cual dependen cada vez más los procesos de desarrollo Lundvall, (2000); Veiga, (2006^a); Albagli y Maciel, (2004), demanda nuevos instrumentos de intervención para promover cambios no sólo en los productos, sino también en los procesos. De esta forma, las intervenciones de los proyectos y programas para la promoción del desarrollo rural bajo un enfoque territorial tienen que reconocer y fortalecer el rol que cumplen las relaciones de proximidad entre los actores. Para ello, uno de los principales instrumentos son los proyectos. Si es verdad que los proyectos son los que moldean los territorios Kaiser et al., (1994), entonces se le debe dar un énfasis especial a este instrumento.”

Destaca la importancia y valor que poseen los proyectos de desarrollo territorial como ejercicios de planeación y gestión comunitaria por su nivel de concreción, aporte y educación a los actores sociales. Asimismo, debemos diferenciar y resaltar la distancia que tienen estos con relación a los ejercicios de planeación a nivel meso y regional debido principalmente a que estos son de un orden más abstractos y estratégicos, y donde cambian los actores e intereses y son difíciles de respetar por sus estructuras de gestión sexenal y trianual no sustentables, y de largo plazo.

El riesgo que se genera es el carecer de proyectos innovadores de calidad, ya que no es un factor determinante para la selección de proyectos, es decir, si el dinero ya está garantizado, no hay incentivos para que los actores se dediquen a elaborar buenos proyectos. Al contrario, fomenta comportamientos oportunistas que buscan capturar en la maraña burocrática aquellos recursos disponibles. Los actores mejor ubicados en el campo serán los que van a captar más recursos, independientemente de la pertinencia que sus proyectos tengan para el desarrollo rural de la zona. Las evidencias indican que existe una baja capacidad para elaborar proyectos con horizonte estratégico, capaces de desatar dinámicas de desarrollo más interesantes. Si no hay buenos proyectos, no hay recursos disponibles, lo que genera un círculo vicioso que lleva al estancamiento de los procesos, ya que los actores no tendrán incentivos para seguir participando.

En este contexto resulta oportuno mencionar dos instrumentos complementarios. Por un lado, invertir en capacitación para elaborar proyectos estratégicos permite a los actores materializar en propuestas objetivas las acciones necesarias para construir el futuro definido en la planificación participativa. Por otro lado, conformar fondos competitivos para financiar proyectos innovadores y con criterios objetivos de selección, que prioricen tanto la inserción del proyecto en la visión más amplia de futuro del territorio como la participación de la sociedad en la formulación, ello puede mejorar la capacidad de dinamización de las economías territoriales.

En el artículo de Tendler (2000), se discute por qué los fondos sociales para el apoyo de proyectos siguen siendo tan populares, y arroja algunas luces al respecto. Para los operadores de estos fondos, que son evaluados por su capacidad para ejecutar una determinada cantidad de recursos en un tiempo determinado, es más fácil definir un conjunto de acciones estandarizadas entre las que los actores pueden elegir. La lógica es más o menos la siguiente: existe una cantidad de recursos previamente asignados que están a disposición de un determinado grupo social o de una localidad. A los actores les toca identificar sus demandas, que se materializan en acciones financiadas por los fondos sociales. Así, en apariencia, ganan todos: los actores, que

tienen una pequeña parte de sus demandas atendidas, y los operadores, que utilizan los recursos previamente asignados.

Sin embargo, como menciona Beduschi (2006),

“La calidad, la eficacia y la eficiencia del gasto de los recursos raras veces entran en la ecuación. Esto no significa que los fondos sociales no contribuyan a la promoción del desarrollo. Incluso pueden ayudar a desatar dinámicas de cooperación, como muestran las experiencias analizadas en el trabajo de Hirschman (1984), siempre y cuando apunten a un horizonte de más largo plazo y estimulen la formulación de innovaciones productivas e institucionales.”

La formulación de Planes/Estrategias de Desarrollo Territorial es uno de los aspectos más frágiles. En las áreas rurales, existe una baja capacidad de recursos humanos calificados para este tipo de procedimiento. Se han involucrado a las universidades en la formulación de los planes. Pero esto ha implicado, una oportunidad y un riesgo. Se trata de una oportunidad porque se espera que en las universidades exista más capacidad técnica para formular planes y estrategias de desarrollo, que contribuyan en la organización de las ideas de los actores para organizar estrategias de desarrollo regional. Sin embargo, han elaborado documentos, que aunque tiene cualidades técnicas apropiadas, son fundamentalmente documentos armados en alguna oficina, con baja capacidad de incorporar las visiones, intereses y demandas de los actores. Se trata de documentos que están condenados a ocupar un cajón de los escritorios de la burocracia estatal, sin que los actores, que son los principales interesados, se apropien nunca del plan.

De lo anterior se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) la participación de profesionales en la elaboración de estrategias para el desarrollo territorial, en especial de aquellos vinculados a las universidades, es un instrumento interesante para mejorar la capacidad de los territorios a la hora de construir visiones compartidas de futuro;

b) en las universidades también existe una carencia de la formación y la capacitación necesarias para dar un salto hacia adelante en relación con los viejos modelos de planificación, que estaban orientados por una visión de “arriba hacia abajo”, que es la que imperó en décadas anteriores;

c) esta carencia demanda una intensa capacitación del personal para la elaboración, gestión, monitoreo y evaluación de las estrategias de desarrollo territorial.

La planificación puede ser una importante herramienta de aprendizaje social, siempre que el plan no sea un producto en sí mismo sino un medio para que los actores se pongan de acuerdo respecto del futuro que quieren para sus territorios y monitoreen el alcance de los objetivos que se propusieron lograr.

En el desarrollo rural con enfoque territorial DTR es, como sugieren Schejtman y Berdegué (2004), un proceso de cambio institucional y productivo, es necesario verificar si (y de qué manera) las acciones realizadas están contribuyendo a promover tales alteraciones, lo que demanda la creación y puesta en marcha de sistemas de seguimiento y evaluación que orienten las acciones de los actores.

Sin embargo, en las estrategias propuestas de los proyectos, se trata de forma muy superficial todo lo relacionado con el seguimiento y la evaluación. Obviamente, esto es resultado de un conjunto de factores, entre los cuales están los que se describen a continuación: a) falta de una “cultura” de innovación y de responsabilidad por los resultados de los proyectos; b) baja capacidad de elaboración de proyectos y de estrategias articuladas de desarrollo; c) carencia de incentivos que inciten a los actores a verificar si están logrando los objetivos que se propusieron alcanzar; d) un desfase entre los actores que construyen los indicadores de Seguimiento y Evaluación (S&E) y aquellos actores que deben aplicarlos.

Con relación a este último punto, el apoyo del aparato estatal puede ser muy interesante para ampliar la capacidad de verificar de qué manera avanza el desarrollo de un determinado territorio, siempre que los indicadores sean construidos en conjunto con los actores locales. El principal desafío parece ser aquello identificado por Sabel (2004) cuando se refiere a la necesidad de compatibilizar la elaboración y la ejecución de las tareas. Sin esto, los indicadores seguirán siendo una labor burocrática a la que los actores no le dan importancia.

Finalmente, de acuerdo con Sabel (2005) el Desarrollo Rural Sustentable con Enfoque Territorial, deberá considerar lo siguiente:

- Al momento de hablar de territorios rurales bajo un enfoque territorial, estos los definen los encargados de formular las políticas y los operadores de programas vinculados al desarrollo de regiones rurales, ya que no existen aún criterios universales. En consecuencia, existe una diversidad de criterios administrativos y/o sectoriales que se utilizan para efectos de canalización de recursos, lo que hace que la delimitación territorial sea compleja.
- Se deben de combinar procesos de delimitación de “abajo hacia arriba” con procesos de “arriba hacia abajo” es el principal desafío y una oportunidad para garantizar una delimitación que efectivamente responda a las demandas de todos los actores, internos y externos, interesados en el desarrollo del territorio.
- La falta de coordinación de las políticas y programas de gobierno (nacional, estatal y municipal) que inciden en un territorio, presiona y confunde a los actores, que tienen mayor dificultad para establecer los límites territoriales. Además, permite que aquellos actores con más recursos (materiales y simbólicos) y mayor capacidad de vinculación

con otras esferas de gobierno aprovechen la incertidumbre para capturar recursos de los distintos programas y políticas para los proyectos que más les interesan.

- Es necesario el establecimiento de flujos permanentes de comunicación entre la burocracia gubernamental y los actores locales, para alcanzar la participación de los interesados en la promoción del desarrollo.
- Los proyectos son los principales instrumentos para la promoción del desarrollo territorial rural. De hecho, son los proyectos los que moldean los territorios (Kaiser y *co/s.*, 1994). Sin embargo, la capacidad de elaboración de proyectos en las áreas estudiadas (y en las áreas rurales, en general) es baja, lo que demanda acciones de capacitación permanente en este tema.
- La articulación de distintos programas públicos y privados en un enfoque territorial sigue siendo uno de los principales desafíos para la promoción del enfoque territorial del desarrollo rural.
- Para lograrlo, el principal mecanismo es la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Regional/Territorial. A través de una estrategia claramente pactada entre los actores territoriales, las diferentes instancias gubernamentales y los actores externos a los territorios, las condiciones para localizar incentivos y encontrar formas de cooperación para el desarrollo territorial serán más propicias.
- Es necesaria la creación y consolidación de un sistema de seguimiento y evaluación que permita a los actores tener información fluida de los avances en la implementación de la estrategia, a la vez que sirve para reorientar las acciones estratégicas de cada uno de ellos.
- Para esto es necesario invertir en la ampliación de las capacidades de los actores para formular, ejecutar, gestionar y evaluar proyectos productivos y sociales, que permitan concretar la cooperación y que se reflejen en mejoras significativas en el desarrollo del territorio.

De igual manera, el desarrollo rural sustentable debe tener fundamento en un marco jurídico que ampare su funcionamiento y aplicación.

Tabla 4. La sustentabilidad en la planeación contemporánea.

Desarrollo Sustentable:	Enfoques del Desarrollo Rural territorial:	Planeación contemporánea:	Participación Social y Gestión:
Planeación estratégica y de largo plazo	Planeación y gestión del desarrollo rural a través del territorio para la superación de la pobreza	Visión multidisciplinaria	Descentralización de la toma de decisiones del orden federal al municipal y del municipio a las comunidades en particular.
Planeación de abajo-arriba	Planificación participativa, la gestión desde abajo	Planeación comunicativa y colaborativa	Cambio en el gobierno local serán de largo alcance
Participación comunitaria	Potencial competitivo del territorio	Planeación estratégica y de largo plazo	comunicativa o colaborativa
El territorio como soporte natural que representa un valor económico y para la sociedad	Competividad ante las oportunidades en los nichos de mercado global	Planeación que incorpora lo ambiental y sustentable	Planificación participativa y centrada en la localidad.
Planeación que combina lo técnico con el conocimiento y cultura local	Un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado	Planeación y ordenamiento del territorio	Empoderamiento
Visión holística que relaciona sociedad, economía, naturaleza, tecnología, territorio y gestión	Descentralización	Planeación democrática, participación de los actores del desarrollo en los procesos de planeación y gestión.	participación ciudadana o civil, participación empoderada, gestión pública participativa: y participación social o política:
Enfoque Multidisciplinario y trabajo en grupo	Procesos de planeación y gestión de “abajo hacia arriba” articulados con procesos de “arriba hacia abajo”	Gobernanza	Flujos permanentes de comunicación entre la burocracia gubernamental y los actores
Fundamentado en un marco normativo jurídico que ampare su funcionamiento y aplicación	Cambio institucional y productivo.	Descentralización de las instituciones	Ampliación de las capacidades de los actores para formular, ejecutar, gestionar y evaluar proyectos productivos y sociales
	Los proyectos son los principales instrumentos para la promoción del desarrollo territorial rural	Planificación horizontal	Formulación de políticas y programas vinculados al desarrollo de regiones rurales. locales con el objetivo de integrar la participación

Fuente: Elaboración propia

En síntesis ver Tabla 4, se puede decir que en la búsqueda de detonar el desarrollo rural en México, han existido varios enfoques, como el reparto agrario impulsado en la década de los cuarentas en donde se consideró que a través de la apropiación de la tierra por parte de los individuos era suficiente para detonar el

desarrollo, sin embargo no funcionó porque no se dieron los accesos a créditos y tecnologías; la revolución verde, entre los cincuenta y sesenta apostó al desarrollo solamente impulsando la tecnificación de los procesos; la nueva ruralidad puesta en marcha entre los setenta y ochenta se incluye a la población como actores sociales pero con una visión agropecuaria; actualmente el desarrollo rural con enfoque territorial supera las deficiencias de los anteriores porque por un lado incorpora lo social, lo ambiental y considera al territorio como un soporte para el desarrollo económico y no solo de uso agropecuario.

Por ello es que se coincide con el desarrollo rural con enfoque territorial, ya que incorpora los conceptos del desarrollo sustentable, de la planeación contemporánea y de la gestión y participación social. De esta manera el modelo tiene como objetivo principal la planeación y gestión del desarrollo rural a través del territorio para la superación de la pobreza, para lograrlo concibe la planeación participativa y procesos de gestión y planeación de “abajo hacia arriba” articulados con los procesos de “arriba hacia abajo” a través, por un lado, de la descentralización de las políticas y de las instituciones, que propicien y fomenten el financiamiento hacia el campo; y por el otro, se impulse una transformación productiva, para que las localidades produzcan las demandas del mercado global, y se propicie la incorporación de sus productos al mercado internacional que reditué en la captación de divisas, e impacte en el mejoramiento de la calidad de vida local y el mejoramiento del ambiente.

En este sentido, la inversión solo se aplica si el territorio tiene un potencial para su desarrollo como es la existencia de recursos naturales, capacidad organizativa de la sociedad, educación y certeza en el marco jurídico; ya que estos factores determinan el nivel de competitividad de los territorios para poder insertarse en el mercado global.

Es por ello que la forma de instrumentar el modelo es a través del financiamiento y fomento a los proyectos productivos diversificados en actividades y gestionados por los actores locales. Desde este enfoque se analizó la forma de instrumentación del desarrollo rural en el municipio de Cómala, Colima.

Sin embargo, se considera importante resaltar que la participación es vista desde diferentes perspectivas, para el gobierno existen dos tipos: el de las instituciones municipales, estatales y federales; y las de la sociedad donde participan el sector privado, el académico y el civil. A través de la participación se da a conocer los intereses o necesidades de la comunidad por ello se interviene en la toma de decisiones.

En la participación vista desde las políticas sociales establecidas por los gobiernos contiene tres interrogantes como mínimo, independientemente del contexto

en donde se ubiquen, estas son: el interés de por medio, el poder acumulativo y la capacidad transformadora e innovadora de sus mecanismos. Que se traducen en diferentes conceptos de participación: a) participación ciudadana o civil, b) participación empoderada, c) gestión pública participativa, d) participación social o política.

En síntesis la participación social ha ido cambiando con el tiempo, ya que esta paso de ser puramente informativa hasta convertirse en el empoderamiento de los actores; sin embargo, en el ámbito rural estos conceptos de participación han estado ajenos, ya que no ha significado cambios en las relaciones de propiedad, ni en las relaciones sociales de producción (Foladori, 2002).

CAPÍTULO 2. LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA DENTRO DEL MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO RURAL.

En este capítulo se plasma el papel de la participación de los actores sociales en los procesos de planeación y gestión territorial de acuerdo a los diferentes instrumentos normativos y jurídicos de orden nacional, estatal y municipal.

2.1 Planeación del desarrollo rural sustentable en México

Uno de los puntos que cita Manzanal (2008) son las reglas (jurídicas) bajo las cuales se norman los procedimientos a seguir para hacer operativo el desarrollo rural territorial y la participación de la sociedad en dichos procesos. Lo anterior es relevante dado que da coherencia a las acciones, establece responsabilidades, da factibilidad y supervisión en el ejercicio de recursos económicos y lleva a cabo el seguimiento y evaluación de acciones emprendidas por el estado y los múltiples actores.

Dentro de este contexto el marco jurídico y normativo del desarrollo rural sustentable, es de interés destacar el tratamiento que presentan los temas de planeación desde el estado y desde lo local, las modalidades de participación de los actores tanto en la planeación y gestión regional y local, como la que practican los actores a lo interno dentro de sus proyectos de desarrollo, los mecanismos de evaluación de los planes, programas y proyectos, entre otros puntos.

El marco jurídico representa el conjunto de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios y otras figuras jurídicas asociadas que definen la planeación del desarrollo rural en sus diversos ámbitos, estructurado para ejercerse en los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal.

2.1.1 Marco Federal

Planeación democrática con los diferentes actores sociales. La planeación del Desarrollo Nacional tiene sus principios en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM] (1917)**, en su artículo 26, es donde se establece una planeación democrática con la participación de los diferentes sectores sociales para integrar un plan y programas de desarrollo.

Desarrollo rural integral. Es en el artículo 27 constitucional (CPEUM, 1917), sección XX que se otorga la responsabilidad al estado para “*promover condiciones para el desarrollo rural integral, con el fin de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar, su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentar así la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, establece la necesidad de expedir una legislación*

reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”.

Importancia de la gestión local y municipal: El artículo 115° (CPEUM, 1917), le da la facultad a los municipios de autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales dando gran importancia al municipio de participar en la planeación del territorio.

Funciones de la planeación: Así mismo, los instrumentos jurídicos nacionales generales que definen los procedimientos para la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial son: **La ley de Planeación [LP], (2003)**, Artículos 2, 23, 29, 31 y 32. La planeación se concibe como un mecanismo donde se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignará recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados. Para ello se deberá llevar a cabo un Plan Nacional de Desarrollo que *“precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional”* (Art., 21) (LP, 2003).

Esta misma ley precisa la planeación del desarrollo con la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y de los programas a que se refiere esta Ley; Sin embargo, la ley no define las formas, los cómo ni da opciones de participación y consulta de los grupos sociales, sino que es solamente es para que exprese sus opiniones. En ese sentido habría que ampliar la definición de la participación y la inclusión de otras funciones dentro del marco de la gestión y toma de decisiones.

Integración de la planeación urbana-rural. **La ley General de Asentamientos Humanos [LGAH] (1994)**, Artículos: 3, 13 y 49, donde se señala, se integrará la parte rural y urbana en la planeación del territorio;

Coordinación y participación social y manejo de recursos. **La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente [LGEEPA] (1988)**. Artículos: 64, 79,104 y 158, donde se busca una coordinación entre dependencias y la participación de los grupos sociales urbanos y rurales para un manejo sustentable de los recursos naturales, tomando en cuenta las actividades productivas rurales.

El ordenamiento Ecológico como base para la toma de decisiones sobre el uso de la tierra y el aprovechamiento productivo y de conservación. La LGEEPA (1988) en sus artículos 1, 2, 3, 5, 7, 8, 15, 17, 19, 19 BIS, 20, 20 BIS, 20 BIS 1, 20 BIS 2, 20 BIS 3, 20 BIS 4, 20 BIS 5, 20 BIS 6, 20 BIS 7, 23, 31, 35, 44, 48, 60, 99, 134, 154 y 159

BIS se refieren al **ordenamiento ecológico territorial (OET)**. Y en particular en sus artículos (artículos, 1, 2, fracción I, y 3) establece que el ordenamiento ecológico territorial es de utilidad pública, y lo define como “el instrumento de política ambiental cuyo objetivo es regular o inducir el uso de suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, ello, a partir del análisis de las potencialidades del aprovechamiento de los mismos y de las tendencias de su deterioro”.

La regulación ambiental de los asentamientos humanos. En la propia LGEEPA en su artículo 17 establece la incorporación del ordenamiento ecológico a la planeación nacional. El OET en si tiene su fundamento jurídico legal en los Artículos 19 Frac. I, II, III, IV, y V, 19 BIS, Fracción III, 20 BIS 1; 20 BIS 4 Fracciones I, II, III, y 20 BIS 5 fracciones I-VII, donde se delimitan las atribuciones de los diferentes órdenes de gobierno y se vincula al Sistema Nacional de Planeación Democrática (Ley de Planeación), a través de la regulación ambiental de los asentamientos LGEEPA Artículo 23, Fracciones I, II, III, V, VI, IX.

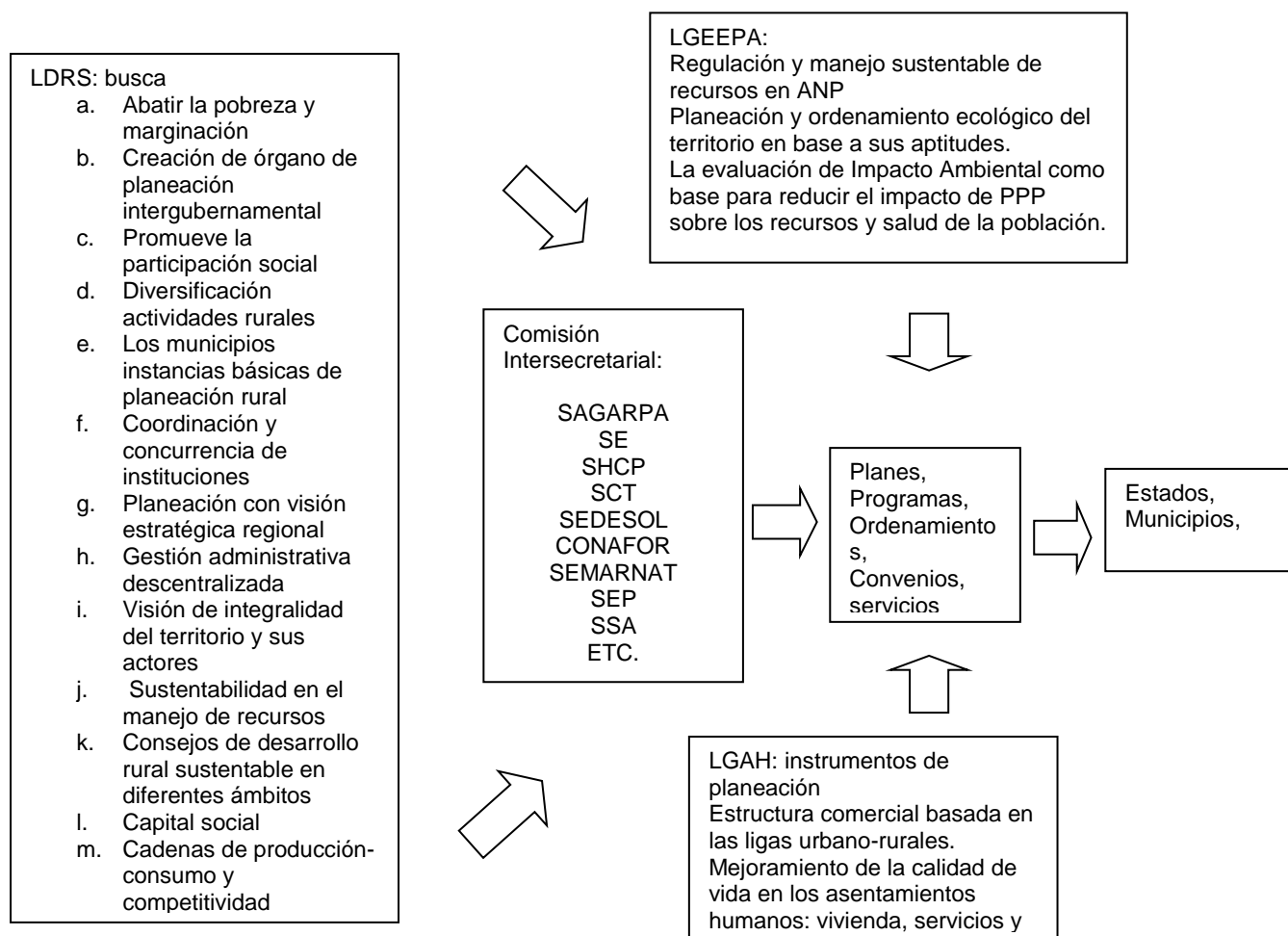
El **reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico (2003)**, señala en su artículo 6° que el ordenamiento se llevará a cabo como un proceso de planeación que promueve la instrumentación de mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración federal y sus gobiernos estatales y municipales; y la participación social corresponsable de los grupos y sectores interesados.

Los instrumentos de planeación del desarrollo rural, áreas naturales protegidas (ANP). Las **Áreas Naturales Protegidas (ANP)**, son un instrumento de desarrollo rural que busca la protección de los ambientes que no han sido significativamente alterados por la actividad del humano, o que requieren ser preservadas y restauradas, pero de acuerdo a su categoría permiten el aprovechamiento del área de forma limitada. Las ANP tienen su base jurídica en la LGEEPA (1988). Artículos: 44 al 77, donde se señala las modalidades de áreas, su forma de aprovechamiento y el manejo que deberán dárseles.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable y como se articula con las otras leyes e instrumentos de planeación. En el aspecto normativo y de políticas públicas, el desarrollo rural ha tenido adecuaciones importantes en el medio rural a partir del decreto de la **Ley de Desarrollo Rural Sustentable [LDRS] (2001)**, el 7 de diciembre de 2001. Esta ley intenta dar una esperanza frente a la marginación, la pobreza y la exclusión del desarrollo de millones de mexicanos y mexicanas que viven en el medio rural. Prevé la creación de un órgano de planeación, coordinación intergubernamental y mecanismos de participación local y nacional, Figura 1, que puedan ser espacios

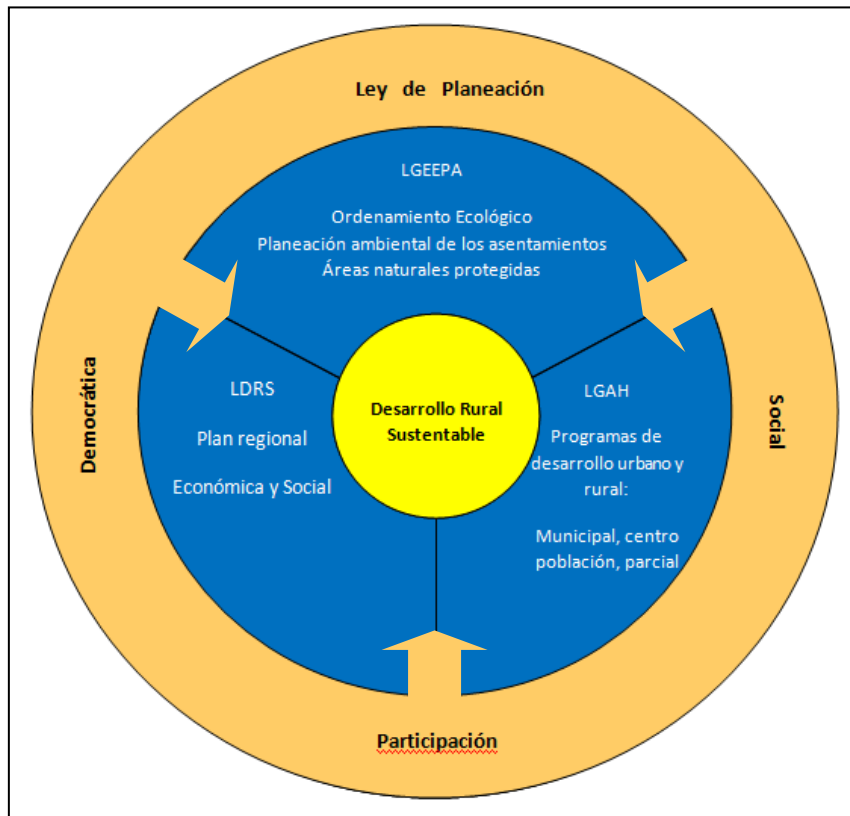
importantes para la consolidación de la democracia y el desarrollo en los territorios rurales. Es una forma de abrir la posibilidad para la discusión participativa en los esquemas alternativos de desarrollo para el campo. (Herrera-Tapia, F. 2008).

Sus “disposiciones son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado (...) garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad (...).” Además, “considera de interés público el DRS 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, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.”



Fuente: Elaboración propia.

Figura 1. Relaciones de la LDRS con otras que ordenan y regulan el territorio y sus actividades.



Esta ley otorga facultades a los municipios para que sean ellos las instancias básicas de la planeación rural. Amplia la participación de los gobiernos estatales y faculta a los distritos de Desarrollo Rural (SAGARPA) para asumir la responsabilidad de la visión estratégica regional. La ley busca integrar las políticas del desarrollo rural mediante una efectiva coordinación institucional entre las diversas dependencias de gobierno federal y entre los distintos niveles de gobierno. La ley busca la planeación del Desarrollo Rural (DR) a través de la descentralización administrativa que impulsa el federalismo, la visión de integridad y enfoque territorial, instancias para la participación de la sociedad rural, concurrencia interinstitucional pública y privada, y la sostenibilidad. (INCA, 2005)

El artículo 5° de la LDRS (2001), establece que de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), el estado, a través del gobierno federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país. En el mismo sentido, en el Art 8° se habla de la promoción del estado para formular y llevar a cabo programas de atención especial, con la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo

social y de población a cargo de las dependencias federales, entidades federativas y municipios.

La concurrencia, la gestionará el gobierno federal a través de convenios de coordinación con las entidades federativas y los municipios, donde se propiciará la corresponsabilidad de los distintos órdenes de gobierno (Art 19°).

Con base en la LDRS (2001) el artículo 24° contempla la integración de Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, los cuales *“serán instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas, y para el desarrollo rural sustentable conforme al presente ordenamiento”*. Por lo tanto, el principal órgano consultivo para incorporar demandas del sector a la agenda de las políticas públicas es el **Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS)**. La SAGARPA establece (Herrera-Tapia, F. 2009) que este consejo es incluyente y representativo pues estará integrado por miembros de la Comisión Intersecretarial (CIS), las comisiones de agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural del H. Congreso de la Unión, representantes de las organizaciones nacionales del sector social y privado.

En los siguientes órdenes de gobierno, la LDRS [Art 25°] (2001) contempla la creación de los **Consejos Estatales para el Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS)**, los **Consejos Distritales para el Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS)** y los **Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS)**. En el mismo artículo de la Ley se señala que los Consejos tendrán miembros permanentes, con voz y voto dentro de los mismos, y miembros invitados, que solo contarán con voz dentro de los mismos.

- Los Consejos Estatales podrán ser presididos por los gobernadores de las entidades federativas. Serán miembros permanentes de los Consejos Estatales los representantes de las dependencias estatales que los Gobiernos de las entidades federativas determinen; los representantes de las dependencias y entidades que forman parte de la CIS y los representantes de cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el CMDRS.
- Serán miembros permanentes de los Consejos Distritales, los representantes de las dependencias y entidades presentes en el área correspondiente, que forman parte de la CIS, los funcionarios de las entidades federativas que las mismas determinen y los representantes de cada uno de los consejos municipales, así como los representantes

de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural.

- Serán miembros permanentes de los Consejos Municipales: los presidentes municipales, quienes los podrán presidir; los representantes en el municipio correspondiente de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la CIS, los funcionarios de las entidades federativas que las mismas determinen y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en el municipio correspondiente.

Los Consejos tienen injerencia en el proceso de descentralización y federalización de los recursos de apoyo al campo, ya que en ellos se discuten las validaciones financieras y la utilización de los recursos en el ámbito municipal y estatal. De acuerdo con Cartagena y cols., (2005) en Herrera-Tapia, F. (2008) señala que la constitución y operación de los consejos municipales es un proceso muy difícil de enfrentar para todas las instancias de gobierno, ya que no se ha trabajado en el mejoramiento de las condiciones institucionales que impulsen el proceso a partir de una descentralización efectiva. De igual manera, existe una inoperancia de muchos consejos, desinformación y concentración en la toma de decisiones en quienes presiden estos órganos.

En su artículo 41 señala que el gobierno federal desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI), atendiendo la demanda de la población rural y sus organizaciones.

En base a lo anterior, el consejo municipal, debe llevar a cabo de manera participativa y concurrente un diagnóstico y el Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (PMPDRS). Dicho Plan se constituye como una herramienta fundamental para que el CMDRS tome las decisiones que juzgue convenientes para el desarrollo del mismo; así como para la gestión de proyectos estratégicos que mejoren las condiciones de vida de la población. Desde el año 2006, el Municipio de Comala se incorpora al SINACATRI, y desde entonces elabora y ejecuta el Plan Municipal de Capacitación. En él, se señala de forma indicativa, lo que se debe hacer, cómo se debe hacer y quién lo debe hacer, buscando el desarrollo rural integral de las comunidades con acciones en los cuatro ejes, que son: el físico, económico, humano, y social.

“Al integrarse los Consejos: Mexicano, Estatal, Distrital y Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable respectivamente, se busca unir esfuerzos entre las dependencias de los tres órdenes de gobierno, para llevar a cabo acciones que nos lleven a la concurrencia de los recursos aplicados en los diferentes programas. Se aplicarán en aquellas necesidades prioritarias de desarrollo de

las comunidades, ejecutándolas en forma estratégica y con la participación de los habitantes de las mismas” (Diagnóstico y Plan Municipal, 2009).

La LDRS (2001) también contempla la creación de una Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable. Esta Comisión está integrada por nueve secretarías de estado, presidida por el titular de SAGARPA, responsable de su funcionamiento y resultados. La operación de esta comisión está demarcada institucionalmente y financieramente a través del **Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC)**. El Artículo 14 de la LDRS (2001) señala que la comisión considerará las propuestas de las organizaciones que concurren a las actividades del sector y del Consejo Mexicano, a fin de incorporarlas en el PEC. Igualmente incorporará los compromisos que conforme los convenios respectivos asuman los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como establecerá las normas y mecanismos de evaluación seguimiento a su aplicación.

El capital social es otro concepto que integra la LDRS (2001) en su Art 143°, que señala que el gobierno federal, mediante mecanismos de coordinación, con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable.

2.1.2 Marco Estatal Colima

En el ámbito estatal, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima (2008)**, Artículo 58, fracción XXXIX, señala como responsabilidad del estado organizar y conducir la planeación democrática del desarrollo del Estado y establecer los medios para la participación ciudadana y la consulta popular.

En su artículo 87° Fracción V, faculta a los municipios para participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando en el Estado se elaboren proyectos de desarrollo regional se deberá asegurar la participación de los municipios para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando

en el Estado se elaboren proyectos de desarrollo regional se deberá asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales,

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

Artículo 88.- El ayuntamiento es depositario de la función pública municipal y constituye la primera instancia de gobierno, con el propósito de recoger y atender las necesidades colectivas y sociales, así como para articular y promover el desarrollo integral y sustentable del municipio.

La ley de Planeación del Estado de Colima (1994), artículos 3, 8, 9, 52, 53, 54 y 55 establece la planeación y sus instrumentos, así como también se establece en el capítulo VI del sistema municipal de planeación.

La ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima (LADSC) [2006], señala en su artículo 18°, que es facultad de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUR) autorizar y vigilar el aprovechamiento sustentable de los elementos y recursos naturales de su competencia en todos los ámbitos de su proceso, tanto natural como productivo, en coordinación con los ayuntamientos, las dependencias y entidades estatales y federales, cuando corresponda, así como con los diferentes grupos y organizaciones de la sociedad, las comunidades rurales y los pueblos indígenas.

En orden estatal, la LADSC [2006], señala en su artículo 33. La obligatoriedad del ordenamiento ecológico como instrumento de política y desarrollo urbano, para delimitar usos de suelo, aprovechamiento de los recursos naturales y las actividades productivas, para hacer compatible la conservación de la biodiversidad con el desarrollo urbano y rural, así como las actividades económicas que se realicen, ***sirviendo de base para la elaboración de los programas y proyectos de desarrollo***, así como para la autorización de obras y actividades que se pretendan ejecutar.

En materia de preservación, protección y aprovechamiento de flora y fauna silvestre (Art 119° de la LADSC [2006]), la SEDUR está facultada para apoyar técnicamente y capacitar a las comunidades rurales y pueblos indígenas en el desarrollo de actividades de preservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, en la elaboración de planes de manejo, el desarrollo de estudios de poblaciones de la vida silvestre y en la solicitud de autorizaciones ante las autoridades competentes. Otro instrumento de planeación y de desarrollo rural es el turismo rural, en el artículo 127, lo define como la categoría de turismo alternativo en la cual el

turista participa en actividades propias de las comunidades rurales, ejidos y pueblos indígenas con fines culturales, educativos y recreativos, que le permiten conocer los valores culturales, forma de vida, manejo ambiental, usos y costumbres y aspectos de su historia, promoviendo con ello la generación de ingresos adicionales a la economía rural y a la preservación de los ecosistemas en los que habitan.

2.1.3 Marco Municipal de Comala

El sistema municipal de planeación de Comala tiene como instrumento rector al **Plan Municipal de Desarrollo**, el cual es elaborado de acuerdo al **reglamento interno del comité de planeación para el desarrollo municipal de Comala (COPLADEMUN)**. El Plan, se considera el instrumento rector para el desarrollo integral del municipio, ya que incorpora de manera fusionada las necesidades y aspiraciones más sentidas por la sociedad Comalteca recabadas en las visitas realizadas en: barrios, colonias y comunidades, la aplicación de un sondeo estratégico y el foro de consulta. En el Plan se definen las directrices y prioridades del gobierno municipal de manera sistematizada, donde para el periodo 2005-2009 se definieron hacia la actividad agropecuaria, el turismo de naturaleza y la inclusión social, con prioridades para alcanzar el desarrollo integral de la colectividad municipal de Comala.

El marco normativo del Desarrollo Rural Sustentable tuvo un avance significativo con la publicación de la LDRS en 2001 y se refuerza con la Ley de Planeación (2003) y la LGEEPA (1988) en relación a la participación social de los actores en las cuestiones de gestión del territorio. Sin embargo, a 10 años después de que entró en vigor dicha ley, solamente se cuenta con un reglamento en “materia de organismos, instancias de representación, sistemas y servicios especializados” en el cual no se establecen las reglas de cómo deberá aplicarse el modelo, y por lo tanto se lleva a cabo a través del Programa Especial Concurrente. A la falta de concurrencia en acciones y recursos, se llevan a cabo convocatorias donde se establecen los lineamientos para la aplicación de recursos, los cuales van cambiando año con año. Esto nos dice que el marco jurídico del DRS, se tiene de alguna manera, sin embargo, su implementación se ha visto limitada en relación a la coordinación y operación de la misma.

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA

En este capítulo se establece la metodología que se utilizó para analizar el modelo de desarrollo rural con enfoque territorial en el Municipio de Comala, Colima (MCC).

En primer lugar, con el objetivo de ubicar en el contexto estatal al municipio de Cómala, en el periodo 2005-2009, en el cual se implementó el enfoque territorial, se realizó la descripción de las principales variables socio-económicas, ambientales y se analizó la participación social a través de los instrumentos de planeación en el municipio.

En segundo lugar, se llevó a cabo un análisis comparativo entre la normatividad vigente para la instrumentación del DRS y los obstáculos operativos que enfrentó la administración gubernamental para ejecutar los proyectos productivos. Lo anterior relacionado con la planeación del desarrollo rural, a través de los programas de desarrollo rural y la red nacional de desarrollo rural sustentable, examinando los casos de proyectos exitosos, las limitaciones y aciertos que tuvo el programa en cuanto al cumplimiento del manejo de conceptos clave del modelo de DRS, así como la participación de los diferentes actores en los procesos de planeación y gestión.

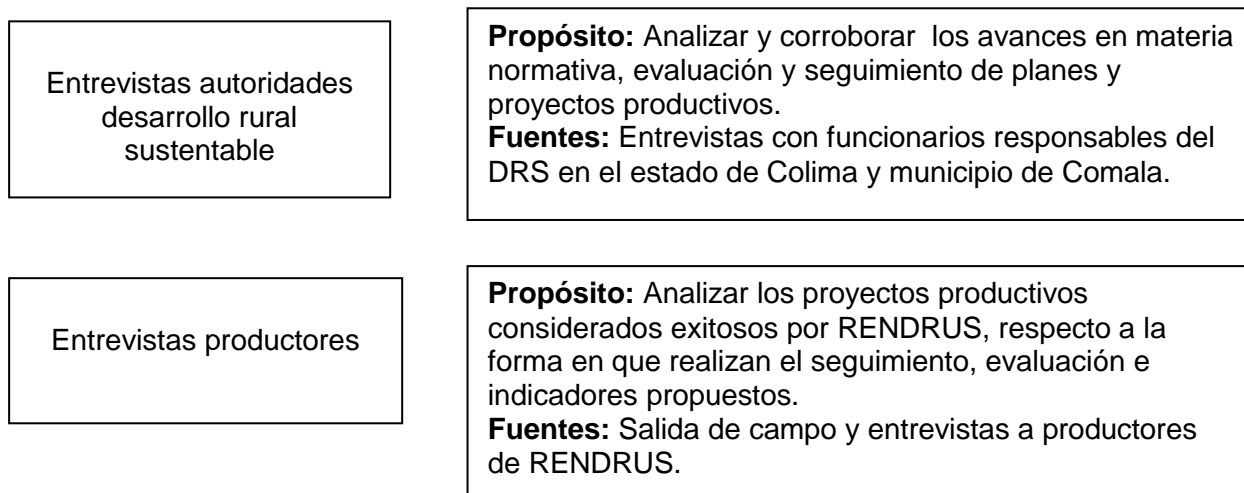
En tercer lugar, con el objetivo de conocer la inversión económica a través de los programas de desarrollo rural, la distribución de los fondos sectoriales, los principales rubros apoyados y la diversificación productiva del campo; se analizó la información estadística de las actividades económicas, productivas y la base de datos obtenida del SNIDRUS sobre los proyectos apoyados por programa y componentes otorgados a los productores del municipio por SAGARPA para el periodo 2005-2009.

En el cuarto lugar, se evalúa y se analiza la aptitud territorial establecida en el ordenamiento ecológico estatal (POET, 2008) determinada por la vocación del uso de suelo en cada una de las Unidades de Gestión Ambiental (UGA) que inciden en el municipio. Asimismo, mediante un Sistema de Información Geográfica (SIG) se determina si hay compatibilidad entre los proyectos financiados y apoyados en los años 2005-2009 y el uso de suelo identificado en cada una de las UGA. Ello con el fin de determinar la congruencia entre los programas, componentes y proyectos, con el POET (2008) como instrumento de planeación territorial.

En el quinto lugar, con la finalidad de analizar los avances en materia normativa, evaluación y seguimiento de planes y proyectos productivos que tuvieron financiamiento, se emplearon herramientas mixtas para el análisis de la participación social en los consejos de planeación del desarrollo rural sustentable, y posteriormente se realizaron entrevistas semi-estructuradas con las autoridades responsables del desarrollo rural sustentable de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

Por último, con el propósito de identificar formas de evaluación y seguimiento de los proyectos productivos mediante el análisis de las experiencias de éxito realizadas en el periodo 2005-2009, se realizaron entrevistas a profundidad con los productores y representantes de empresas que pertenecen a una de las cadenas sistema-producto de Cómala, y que en algunos casos son proyectos exitosos de acuerdo al RENDRUS.

Caracterización socio demográfica, económica, y ambiental de Comala, Colima	<p>Propósito: Examinar información estadística durante la implementación del enfoque territorial en el periodo de 2005-2009 que permita analizar cambios y dinámicas del municipio en el contexto estatal, así como de la participación social a través de los instrumentos de planeación.</p> <p>Fuentes: Censos de económicos y agropecuario. Leyes federales, estatales y de competencia municipal del municipio de Comala, así como reglamentos.</p>
Marco jurídico, normativo y programático	<p>Propósito: Delimitar la estructura normativa del DRS. y analizarla comparativamente en la instrumentación del DRS y los obstáculos operativos que enfrenta actualmente la administración para desarrollar proyectos productivos, así como la participación de los diferentes actores en los procesos de gestión y planeación</p> <p>Fuentes: Leyes federales, estatales y de competencia municipal del municipio de Comala, así como reglamentos, convenios, planes y programas concernientes al tema.</p>
Proyectos productivos Comala: 2005-2009	<p>Propósito: Examinar los proyectos productivos apoyados en SAGARPA en dicho periodo, con la intención de conocer la distribución de fondos sectoriales, los principales rubros apoyados y la diversificación productiva del campo.</p> <p>Fuentes: Base de datos de SNIDRUS 2005-2009</p>
Usos del suelo y aptitud territorial	<p>Propósito: Analizar la relación entre la planeación de los recursos naturales a través del OET y la congruencia que existe entre la aptitud territorial y el desarrollo de proyectos productivos que actualmente se están desarrollando como parte de un manejo sustentable de sus recursos.</p> <p>Fuentes: Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Colima (POET)</p>



Fuente: Elaboración propia

Figura 2. Esquema metodológico.

Para la presente investigación se llevaron a cabo tres etapas:

En una **primera etapa** se llevó a cabo la delimitación y descripción del área de estudio, el Municipio de Comala. Para ello se realizó:

- Se compilaron datos estadísticos y bibliográficos con base en la revisión documental de los censos económicos y agropecuarios oficiales aportados por INEGI en el periodo de 2000 al 2009, los anuarios estadísticos de estudios locales como el Plan Municipal de Desarrollo (2008) el Diagnóstico y Plan de Desarrollo Sustentable 2007-2009 y el POET estatal (2008).
- Se describió el marco normativo relacionado al desarrollo territorial y los instrumentos que promueven la participación social en los procesos de planeación y gestión,
- Se obtuvo información oficial ante SAGARPA y SEDER de la base de datos SNIDRUS que contiene los programas de fomento rural aplicados entre los años 2005 y 2009, en ellos, se encuentran principalmente los montos económicos y proyectos aplicados en el estado y en particular en el municipio de Comala.
- Se estandarizó la base de datos SNIDRUS, se georeferenció con base en la información del INEGI y se hizo compatible con el POET (2008) del estado.
- Con lo anterior, se identificaron a los funcionarios y productores clave dentro del tema a discusión, para la aplicación de una posterior entrevista a manera de sondeo y para determinar el conocimiento de información base sobre el tema.

Como segunda etapa:

- A partir de la evaluación de la aptitud territorial definida en el POET (2008), se llevó a cabo la evaluación de congruencia entre uso potencial y factibilidad territorial del municipio de Cómala, con el objetivo de realizar una evaluación comparativa entre la vocación territorial establecidas para las UGA del municipio determinadas en el POET (2008), y analizar la compatibilidad de los programas o proyectos de inversión rural apoyados en el municipio de Cómala.
- Se identificaron los sitios de concentración de apoyos emanados de los Programas de Desarrollo Rural Sustentable, a través de la base SNIDRUS de proyectos productivos de desarrollo rural sustentable del estado de Colima. Esta base de datos se trabajó con el sistema de información geográfica de ARC Gis 9.3. El programa ARC Gis permite la evaluación de variables económicas, sociales y ambientales referenciados a un espacio geográfico, lo que permite analizar el comportamiento de las políticas socio-económicas y ambientales dentro del territorio.
- Se utilizó información de la toponimia, la división política, las Unidades de Gestión Ambiental (UGAS) del municipio de Cómala como base para el geoposicionamiento de la información de los programas productivos de desarrollo rural, con la cual se clasificó la información para su posterior análisis.
- Se analizó de manera cualitativa la base de datos de SNIDRUS obtenida sobre las solicitudes y apoyos para el desarrollo rural, donde se establecen los tipos de apoyos gubernamentales, montos, beneficiarios y conceptos apoyados. Esta información se representó por medio de graficas estadísticas para cada uno de los programas, subprogramas o componentes apoyados, contrastándose con las UGA del POET (2008), número de solicitudes, porcentajes de apoyo, así como el monto por el cual fueron apoyadas para los años 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009. Lo anterior se realizó con el fin de obtener resultados dentro de la variable económica de fomento gubernamental para cada subprograma, y al mismo tiempo relacionarlo con los usos de suelo que reciben financiamiento económico, mediante el geoposicionamiento en el mapa de distribución de UGA y el de división política del municipio.

Como tercera etapa,

- Se realizaron salidas de campo en el municipio de Comala a sitios prioritarios donde se localizan proyectos productivos exitosos según los datos proporcionados por RENDRUS y por la información señalada por los asesores de desarrollo rural de los CDRS tanto del estado como del municipio.

- Se elaboró una entrevista semi-estructurada con un cuestionario construido de 23 reactivos, que se aplicó de manera personal a cada uno de los productores representativos del desarrollo rural dentro del municipio. Se aplicó un total de 6 entrevistas, en los meses de julio y agosto de 2010, con una duración aproximada de 60 minutos, todas ellas grabadas y respaldadas en forma documental.
- La entrevista fue elaborada con base a los seis criterios con los que evalúan los proyectos productivos exitosos de desarrollo rural sustentable utilizados por RENDRUS. De dichas entrevistas se filtró la información hasta lograr resultados y conclusiones preliminares; elaborando así textos y cuadros comparativos finales con la información relevante y fotografías como evidencia.
- Se entrevistó a los representantes del sector gubernamental y sus instituciones, aplicándose 4 entrevistas a 5 actores gubernamentales clave incorporados a los puestos donde se toman las decisiones operativas en la aplicación de los programas. De estas entrevistas se obtuvo la opinión sobre el funcionamiento y operación del Desarrollo Rural Sustentable, del estado y el municipio. Con la información recabada de las entrevistas, se procedió a la sistematización de la información y análisis de resultados para la elaboración de conclusiones del presente trabajo.

Por último, es importante expresar que existe una inconsistencia secuencial de la información y datos trabajados, debido a los desfases en las fechas en los cuales fueron generados los documentos oficiales, como censos económicos, agropecuario, de población y vivienda y estudios regionales, los cuales son elaborados en tiempos diferentes. Sin embargo, esta información es importante ya que es la información estadística oficial generada por INEGI y el gobierno del estado de Colima.

CAPÍTULO 4. RESULTADOS: DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, COMALA, COLIMA.

Este capítulo presenta el caso del DRST en el municipio de Comala Colima y tiene diferentes propósitos; el primero, ubicar en el contexto estatal el municipio de Comala a través de la caracterización socio demográfica, económica y ambiental que permita analizar sus dinámicas y cambios en el periodo del 2005 al 2009. En segundo lugar, realizar un análisis comparativo entre la normatividad vigente para la instrumentación del DRST y los obstáculos operativos que enfrenta actualmente la administración para llevar a cabo los proyectos productivos en lo que respecta la planeación del desarrollo rural y la participación de los diferentes actores en los procesos de planeación y gestión, y se examina a través de los casos de proyectos exitosos las limitaciones y aciertos que ha tenido el programa en cuanto al cumplimiento del manejo de conceptos clave del modelo de DRST. En tercer lugar, analizar la relación entre la planeación de los recursos naturales a través del OET y la congruencia que existe entre aptitud territorial y desarrollo de proyectos productivos que actualmente se están desarrollando como parte de un manejo sustentable de sus recursos. En cuarto lugar se evalúa y analiza la aptitud territorial establecida en el ordenamiento ecológico estatal (POET, 2008). Asimismo, mediante un Sistema de Información Geográfica (SIG) se determina la compatibilidad de los proyectos financiados y apoyados en los años 2005-2009 en relación al uso de suelo identificado en cada una de las UGA. Ello con el fin de determinar la congruencia entre los programas, componentes y proyectos, con el POET (2008) como instrumento de planeación territorial.

4.1 Características socio-económicas del municipio de Comala

En el siguiente apartado, se hace una breve descripción del estado de Colima, del municipio de Comala como delimitación del área de estudio, y una descripción de las principales variables socio-económicas del mismo, todo ello con la intención de determinar cómo ha sido el comportamiento de la dinámica poblacional, migratoria, mercado de trabajo, calidad de vida y educación durante la implementación del DRST en los años 2005-2009. Así mismo, se hace un análisis de la participación que tiene la población de Comala con el sector gubernamental en el acceso a financiamientos, con sus capacidades de organización y su intervención en algunos instrumentos de planeación como son los Consejos de Desarrollo Rural, el Comité Municipal de Planeación y El POET del estado de Colima, (2008).

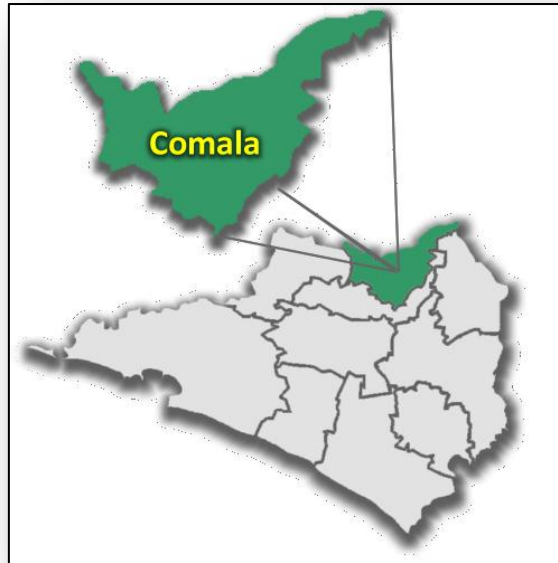
4.1.1 Área de estudio

El estado de Colima es centro económico y social desde la época prehispánica y colonial, hegemonía que se ha mantenido hasta nuestros días. Las principales actividades están relacionadas con el desarrollo agropecuario, servicios, minero, comercio, energía, turismo y portuario. Se ubica en un ecosistema tropical seco caducifolio, cuenta con ecosistemas únicos, endemismos, y paisajes. Además de ser frontera biogeográfica, proporciona una diversidad de servicios ambientales, turísticos y ofrece una oportunidad para el aprovechamiento, manejo y conservación de sus recursos naturales. Es también, un centro de patrimonio cultural de occidente y un centro mundial de acervo biogenético (germoplasma) de algunos de los principales cultivos de primera importancia económica a nivel mundial como son el, maíz, frijol, calabaza, chile, jitomate, cocoa y algodón.

El estado presenta alta diversidad de ecosistemas lo que deriva en una amplia diversidad biológica amenazada por presiones derivadas de procesos de deforestación asociada con el crecimiento poblacional y a la ampliación de la frontera agrícola y ganadera: presenta una alta tasa de deforestación, pues entre 1981 y 1992 hubo una reducción del 25% de la superficie boscosa de su territorio (Flores y Gerez, 1994) y de acuerdo con Palacio y cols., (2000), el 42.6% de la superficie de este estado se encuentra ocupado por terrenos dedicados a la agricultura y asentamientos humanos.

Por su orografía, hidrografía y posición geográfica le proporciona ventajas competitivas en la actividad agropecuaria tanto a nivel nacional como internacional. La vocación agrícola de sus municipios ha proporcionado al estado posicionamiento internacional en productos como el limón, plátano, mango, coco, tamarindo, entre otros, que junto con la ganadería forman un sustento para las familias de las zonas rurales.

El municipio de Comala se localiza en las coordenadas 19°31', 103°55'. El municipio representa el 5.20% de la superficie del estado. Colinda al norte y al oeste con el estado de Jalisco y los municipios de Cuauhtémoc y Villa de Álvarez; al sur con el municipio de Villa de Álvarez; al este con los municipios de Villa de Álvarez, Minatitlán y el estado de Jalisco (ver Figura 3). Cuenta con 17 localidades, de las cuales las más importantes son Comala, Suchitlán, Zacualpan, El Remate, La Caja, Nogueras, Campo Cuatro y Lagunitas. (INAFED, 2005). Tiene una extensión territorial 254 km², (INEGI, 2008).



Fuente: revista electrónica comalaweb.net

Figura 3. Mapa de Colima.

De acuerdo al POET (2008), geoecológicamente el municipio de Comala tiene 40% de lomerío, 40% sierra, 6% valle y 4% llanura, conformado por rocas piroclásticas y conglomerados. Se ubica en la subcuenca Armería. El uso actual del suelo se caracteriza por agricultura de temporal, pastizal cultivado, pradera alta montaña, bosque pino, bosque encino y selva baja caducifolia. El cambio de uso del suelo se ha caracterizado por el cambio de agricultura de temporal a riego, de selva mediana subcaducifolia a agricultura tecnificada, de selva baja caducifolia a agricultura de temporal. Las principales elevaciones en Comala son el Volcán de Colima, con 3820 msnm y Cerro Grande 1804 msnm. Los suelos son andosoles úmbrico, ócrico y vítrico, comunes en bosque de pino-encino y benéficos para la agricultura de temporal. (INAFED, 2005).

La problemática ambiental que presenta este municipio se caracteriza por una calidad ecológica muy baja en el 35% de su territorio, baja en el 40%, media en 20% y alta en el 5%; tiene una alta fragilidad ecológica, el 80% de su área es crítica.

De acuerdo a la clasificación municipal del uso potencial del suelo con respecto a la agricultura: el 21.57% es para agricultura mecanizada, el 30.14% de tracción animal continua, el 19.84% manual estacional y el 28.45% no apta para la agricultura; con respecto al uso pecuario: el 21.57% para el desarrollo de praderas cultivadas, el 49.98% para el aprovechamiento de la vegetación natural diferente del pastizal, el 26.76% para el aprovechamiento de la vegetación natural únicamente para el ganado caprino y 1.89% no aptas para uso pecuario, de acuerdo al INEGI(2007). Sin embargo,

estas clasificaciones no son del todo reales, ya que los productores tanto agrícolas como pecuarios, utilizan en algunos casos indistintamente sus tierras dando cambio de vocación a las mismas, lo que ha traído como consecuencia, el deterioro de los recursos suelo-aire- agua y bosque. (PMDC, 2010).

Presenta seis tipos de clima predominantes: ACw1 (semicálido sub húmedo con lluvias en verano de humedad media), Aw0 (cálido subhúmedo con lluvias en verano de menor intensidad), ACw2 (semicálido subhúmedo con lluvias en verano de mayor humedad), Cw2 (templado subhúmedo con lluvias en verano de mayor humedad), Aw2 (cálido subhúmedo con lluvias en verano de alta intensidad), y Aw1 (cálido subhúmedo con régimen intermedio de lluvias). La temperatura media anual oscila entre 23 °C en invierno y 27 °C en verano (PMDC 2010).

En el municipio se localizan cuatro ANP: parcialmente, Reserva de la Biósfera Sierra de Manantlán (20%), y Parque Nacional Nevado de Colima (18%), y en su totalidad, el Área de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre Laguna del Jabalí y el Área de Protección de Recursos Naturales las Huertas, Comala, Colima.

La importancia de la ANP reserva de la biosfera sierra de Manantlán, es que constituye el banco de germoplasma, de la especie perene de maíz silvestre (*Zea diploperennis*), originario del actual maíz, esto representa tener la variabilidad genética que entre otros atributos es inmune a cuatro de las enfermedades más importantes que afectan a este cultivo. De ahí que *Zea diploperennis* se convirtiera en un símbolo internacional para preservar la diversidad genética en áreas silvestres protegidas y no protegidas (Nault y Findley, 1982).

4.1.2 Dinámica Demográfica

El estado de Colima cuenta con una población de 567,996 habitantes, repartidos en sus 10 municipios de la siguiente manera: Armería 24,939 hab., Colima 132,273 hab., Cómala 19,495 hab (3.43 % respecto al estado), Coquimatlán 17,363 hab., Cuauhtémoc 25,576 hab., Ixtlahuacán 4,579 hab., Manzanillo 137,482 hab., Minatitlán 8,466 hab., Tecomán 98,150 hab. y Villa de Álvarez 100,121 hab. (INEGI, 2006).

En lo que a población se refiere, Comala tenía en el año 2000 un total de 19,384 habitantes de los cuales 9,542 eran hombres y 9,842 mujeres, ver tabla 5 y figura 4. En el 2005, su población total se incrementó a 19,495 con 9,660 hombres y 9,835 mujeres. Sin embargo, a partir de 2007 las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2010) indican una tasa de decrecimiento en el número de habitantes para este municipio, la cual se estima que será de 19,480 habitantes en 2020 y de 18,906 en 2030, ver tabla 6.

Tabla 5 Población de

	Población del Municipio		
	Hombres	Mujeres	TOTAL
1980	ND	ND	15,823
1990	8,339	8,570	16,909
1995	8,805	8,796	17,601
2000	9,542	9,842	19,384
2005	9,660	9,835	19,495

Comala

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Figura 4. Proyecciones población total municipio de Comala.

Tabla 6 Tasa de crecimiento anual de 1980 a 2005:

Años	Tasa %
1980-1990	0.67 %
1990-1995	0.81 %
1995-2000	1.95 %
2000-2005	0.11 %

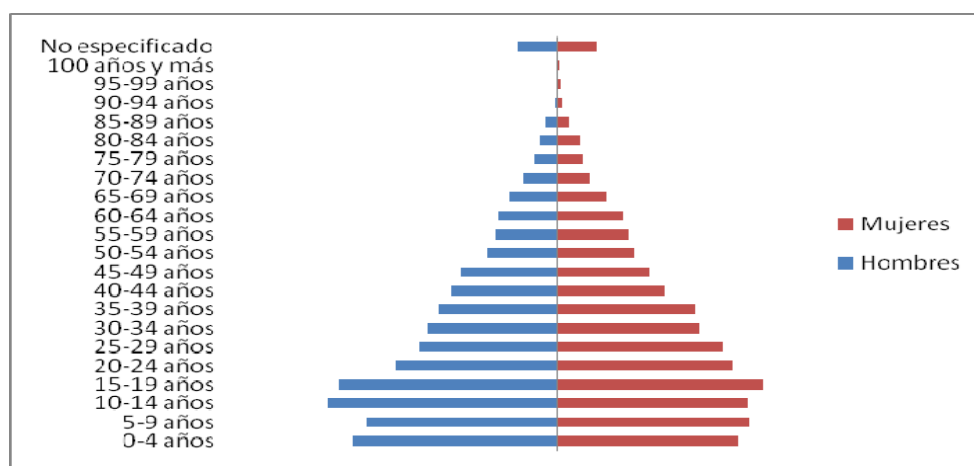
Fuente: INEGI, 2006

La población de Comala es mayoritariamente infante y joven, concentrándose gran parte en las edades de 10 a 19 años con un 27%. Es importante resaltar que la distribución de hombres y mujeres por rango de edad es similar, de tal forma que ésta envejece al mismo tiempo, sin importar el género, ver tabla 7 y figura 5.

Tabla 7 Población y grupos de edad:

Grupos de Edad 2005	
0 a 14 años	5,848
15 a 59 años	11,223
De 60 años y más	2,036
De 65 años y más	1,423

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, SNIM, 2010.



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Figura 5. Distribución de la población por grupos quinquenales de edad y por género, Comala.

La densidad de población en número de habitantes por km² ha aumentado en el orden de 15 habitantes en 25 años, ver tabla 8. La población reside en un 66.74% en localidades de 2,500 habitantes y más (sistema nacional de información municipal). Las localidades más importantes de Comala de acuerdo a su economía y población son: la cabecera municipal que lleva el mismo nombre del municipio, Suchitlán, Cofradía de Suchitlán. De acuerdo al Censo General de Población y Vivienda 2000, en el municipio residen 10,347 personas en zonas urbanas y 6,562 en zonas rurales ver tabla 9.

Tabla 8. Densidad poblacional histórica.

Densidad poblacional del Municipio

1980	62.27 Hab/km ²
1990	66.55 Hab/km ²
1995	69.27 Hab/km ²
2000	76.29 Hab/km ²
2005	76.72 Hab/km ²

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, SNIM, 2010.

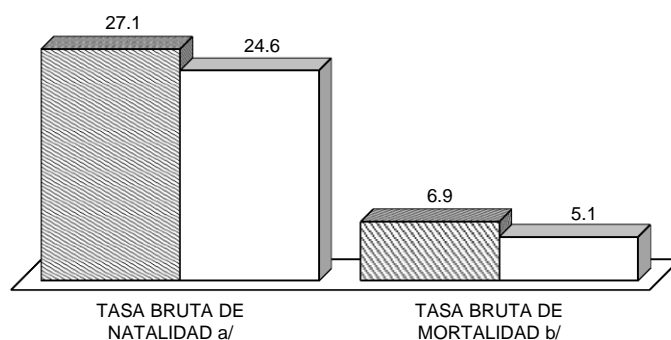
Tabla 9. Localidades y Población por localidad según área fisiográfica y municipio, 2000.

Municipio	Unidad Fisiográfica/Localidad	Población	Núm. de Localidades
Comala	Localidades de más de tres viviendas		22
	Comala	8,273	
	Suchitlán	3,802	
	Cofradía De Suchitlán	1,478	
	Remudadero, El	455	
	Nogueras	314	
	Colomos, Los	310	
	Becerrera, La	341	
	Nogalera, La	274	
	Col. Del Pri (Col. Fco. Rmz. Villareal)	215	
	Agosto	203	
	Barranca Del Agua	154	
	Remate, El	123	
	Laguna Seca	89	
	Pintores	50	
	Mameyera, La	52	
	Palo Alto	10	
	Mezcales, Los	42	
	Loma Alta	20	
	Rancho Del Medio (Petronilo Castro)	17	
	Paredes Grandes	9	
	Puerta De La Cañita, La	21	
Fresnito, El	11		

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Natalidad y Mortalidad

Las tasas brutas de natalidad y mortalidad han disminuido de acuerdo a la figura 6.



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Figura 6. Tasas brutas de natalidad y mortalidad (1995,2000) (por mil).

4.1.3 Acceso al financiamiento

En el Municipio, funcionan, un cajero automático de Banco, la Caja Popular y la Caja Solidaria. En total atienden alrededor de 10,000 personas del municipio, con servicios de ahorro y crédito. Las familias y las empresas invierten en negocios; en bienes muebles e inmuebles; por su parte el gobierno invierte en obras y servicios públicos para la población. En el municipio, las principales inversiones que se han realizado por parte de las familias y las empresas son en su mayoría subsidiadas con programas de apoyo, tales como: Programa de Activos Productivos, FIRCO, Opciones Productivas, Reforma Agraria, Hábitat, FONAES, CDI y Conaza.

Destacan los siguientes giros: construcción de infraestructura de turismo rural, cría de caprinos, cría de ovinos, cría de bovinos, corrales de manejo para ganado, ollas de agua, sistemas de riego, abrevaderos, bordos, viveros, carnicerías, carpinterías, bodegas, instalación de cocinas rurales, rehabilitación y equipamiento de talleres de artesanías, puestos de tacos y hot-dogs, loncherías, instalación de tiendas de abarrotes, restaurantes, cafeterías, y mejoramiento de viviendas.

Las fuentes de financiamiento en el municipio, son principalmente la Caja Popular La Providencia, Caja Solidaria Colimot, Bansefi; quienes fondean sus recursos con FIRA. Algunos productores trabajan habilitados por empresas, las cuales les compran sus productos. Otra fuente de financiamiento es la que ofrecen diversas instituciones en sus programas de apoyo, tales como: FAPA, PROMUSAG y Fonaes.

Algunos otros productores recurren al financiamiento directamente con la banca privada y con la Financiera Rural. En los últimos años, las empresas de primer nivel fueron apoyadas mediante la contratación de un profesionista que desempeñaba las funciones de gerente y/o administrador de las organizaciones, los cuales implementaban además procesos de capacitación al interior de la empresa para que los propios socios llegaran a administrarlas de manera eficiente.

4.1.4 Mercado de trabajo

Para el año 2000, (INEGI, 2000-2005), existía una Población Económicamente Activa (PEA) de 7,005 personas, de las cuales el 98.82 % se encontraba en estatus ocupada y 1.17% en desocupada. La población económicamente inactiva para el mismo año era de 6,440. La población económicamente inactiva estudiante asciende a 1,602 personas, y de 3,231 personas económicamente inactivas dedicadas al hogar.

La tasa de participación económica es de 52.1%, donde se desempeñan laboralmente en el sector terciario de servicios (comercio principalmente, gobierno y el resto repartido entre servicios educativos, salud, hoteles, transporte y comunicaciones,

esparcimiento y recreación, servicios profesionales y servicios financieros), posteriormente en el primario (agricultura, ganadería y pesca) y finalmente en el secundario (industria, energía eléctrica y agua), ver tabal 10:

Tabla 10. Distribución de la participación económica por sector:

Sector	Población	Porcentaje
Primario	2,304	33.28 %
Secundario	1,674	24.18 %
Terciario	2,854	41.22 %

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

La población económicamente activa por sector de actividad en 2000 se desglosa de la siguiente manera:

La población económicamente activa en el municipio de Comala, el 52.67% (3,646, en el año 2000-2005) se encuentra como empleado u obrero, mientras que el 18.5% (1,281) como jornalero o peón, y el 19.21% (1,330) trabaja por cuenta propia. El 43.15% percibe de 1 y hasta 2 salarios mínimos, el 25.87% de 2 y hasta 5 salarios mínimos, y el 14.73% con menos de 1 salario mínimo. Para Comala en 2004 se tenía un salario de 42.11 pesos diarios en promedio (INEGI, 2005)

4.1.5 Base cultural de la población

A finales del siglo XIX (1883), el empresario alemán Arnoldo Vogel, constituyó la primera hacienda cafetalera, con lo que se impulsó el crecimiento de la producción industrial de café, y otros productos que actualmente se presentan como productos importantes y representativos del municipio de Comala. (INAFED, 2005).

Las pequeñas industrias giran alrededor de actividades de transformación y comercios aprendidos de forma hereditaria y que se sustentan en el turismo, como son la producción de artesanías variadas (predominando las trabajadas en madera), así como a la producción, industrialización y comercialización de café, pan y ponche. Debido al gran auge de estos productos, se ha instituido una pequeña feria que engloba a estos tres típicos productos locales, denominada justamente así: “Feria del pan, ponche y café”, donde exponen los fabricantes sus productos en las diferentes variedades y presentaciones. Esta actividad, gracias al apoyo anual del gobierno, los productores pueden fortalecer sus productos en el comercio estatal, sin embargo, la feria no ha tenido alcance nacional o internacional. En relación a los lácteos (quesos frescos, panela, requesón, jocoque, etc.), se ha vuelto una actividad fuerte dentro del municipio ya que los productos se han podido expandir a los municipios de Colima y Villa de Álvarez.

La gastronomía de Comala se ha vuelto uno de sus principales atractivos junto con sus restaurantes-bataneros. En lo que se refiere a bebidas, se encuentra el

ponche preparado a base de mezcal, tuxca, aguardiente o alcohol de caña y frutas de la región como zarzamora, guayabilla, ciruela pasa, tamarindo, coco, café, granada y cacahuete, entre otras, o el bate, atole de semillas de chan que se sirve fresco con miel de piloncillo.

Respecto a las artesanías, los más conocidos de Comala son tallados en maderas finas tropicales, principalmente de caoba y parota, con las que se fabrican todo tipo de muebles y objetos ornamentados. Otros trabajos son también la elaboración de máscaras de madera para danza, sombreros de palma tipo Colima, chiquihuites y comales. (VisitMéxico, 2008).

Los servicios públicos comenzaron a brindarse a partir de 1906, junto con el servicio de energía eléctrica en Comala, Colima y Villa de Álvarez, procedente de la primera planta de luz en el estado, que se construyó en la localidad de El Remate en el municipio de Comala.

Para poder realizar el aprovechamiento y el transporte de la madera de Cerro Grande, en el año de 1910 comenzó a funcionar el tren Colima-Lumber que operaba de la sierra de Manantlan al puerto de Manzanillo. Así también en 1918 se creó en Suchitlán, el primer ejido de la entidad.

4.1.6 Organización

En el municipio se registraron para (2000-2005), 14 propiedades sociales con una superficie total de 18,684 hectáreas: 9,668 parcelada, 9,016 no parcelada, de las cuales, 8,799 de uso común, 176 en asentamiento humano y 41 reservas de crecimiento. De estas 14 propiedades, 2 no reportan forma de organización y 14 sí (INEGI, 2004): Existen para 2000, 2,130 ejidatarios, de los cuales, 1,423 son hombres y 707 mujeres, ver tabla 11.

Tabla 11: Tipos de Organización

CONDICIÓN DE ORGANIZACIÓN	Número de organizaciones
Unión de ejidos	10
Grupos para la producción	5
Sociedad de producción rural	1
Asociación rural de interés colectivo	0
Sociedad de solidaridad social	0
Sociedad mercantil	0
Otras formas de organización	1

Fuente: INEGI, 2004

4.1.7 Estructura social

a) Organizaciones de productores en la organización pública y privada.

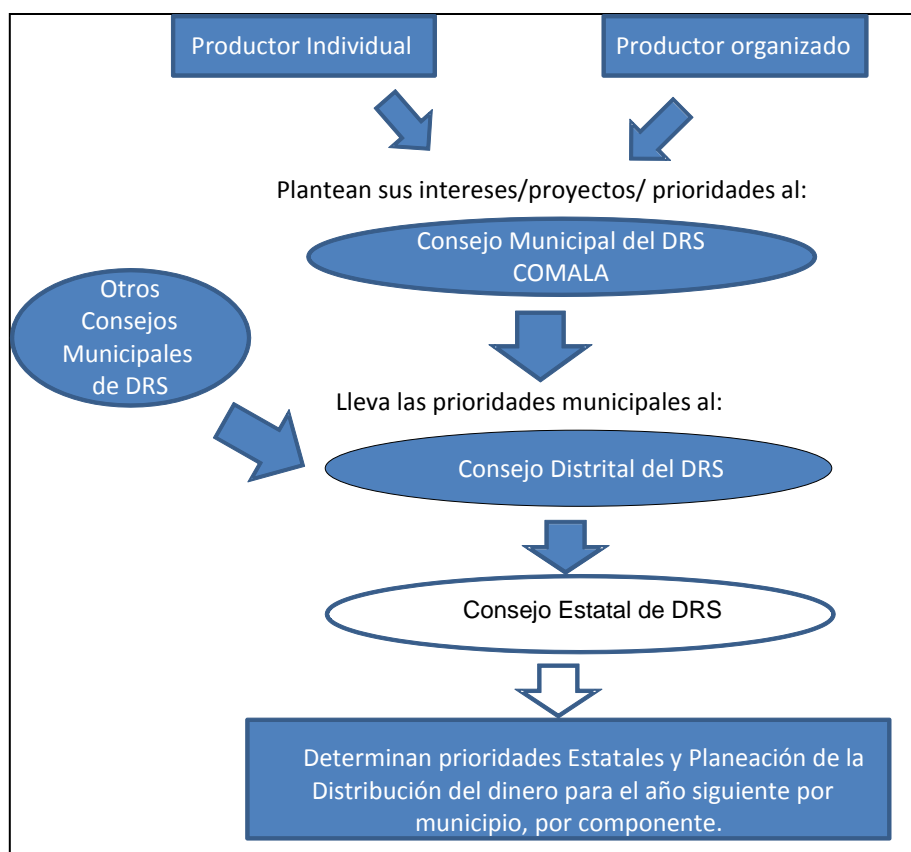
En el municipio existen varias formas de organización de los productores: las cuales están asociadas primero con la tenencia de la tierra. En el régimen de tenencia ejidal, ejidatarios y organizaciones de productores como: asociación municipal de productores de maíz, asociación estatal de productores de aguacate, unión de ejidos José López Portillo, asociación ganadera municipal, fondo náhuatl, asociación de mujeres emprendedoras, asociación municipal de artesanos y la unión de hosteleros y restauranteros, organizaciones de productores café, tamarindo, ganado bovino, limón, caña de azúcar, y avicultores. Mismos que están integrados en cadenas productivas. Sus comités directivos los integran un presidente, secretario, tesorero y consejo de vigilancia con la misma estructura. Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Existen centros turísticos, Las Marías, Carrizalillo y Ojo de Agua, los cuales están organizados en grupos de trabajo, los primeros 2 son ejidales y el tercero de comunidad indígena. También está el centro turístico "Montes Azules" el cual opera mediante una agrupación familiar y particular. Existen organizaciones sociales como los comités de obra que se integran para la ejecución de obras o el ejercicio de apoyos económicos en las comunidades. Comités culturales para el fomento de la cultura, como el Comité Cultural Mítica Comala; promovido por Cultural Comalli A.C. y el Comité Ciudadano Comala Pueblo Mágico, tiene como tema central la difusión de la obra de Juan Rulfo. Comité Agenda 21 Local Comala. También los hay, aquellos que son permanentes, como los comités de barrios en la cabecera municipal. Comité de fiestas charro taurinas. Y comités en las comunidades para los festejos religiosos.

Asimismo, la vinculación que tienen es con dependencias municipales e instituciones estatales y federales, como: SAGARPA, FIRCO, SSA, SEDESOL, CONAFOR, SEMARNAT, PROFEPA, SEP, SCT, ECONOMÍA, FONAES, REFORMA AGRARIA, PROCURADURÍA AGRARIA, PGR, SECTUR, CDI, FINANZAS, SEDER, SEFOME, PGE, DIF. En este sentido, los productores o personas dentro del área rural pueden solicitar al estado o al municipio apoyos financieros o capacitación para el desarrollo de proyectos o compra de insumos/infraestructura a través de los programas anuales de SAGARPA. Esto lo pueden hacer como personas físicas o como personas morales acudiendo a la ventanilla del CADER, ventanilla estatal SEDER o en el municipio.

Para ello, es necesario que los productores acudan al Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDS), que entre sus objetivos tiene la detección de problemas y necesidades de la población; así como proponer alternativas de solución

a las mismas, buscando un desarrollo integral de sus habitantes para lograr un beneficio económico de los productores del medio rural del municipio, con el fin de que el consejo tome en cuenta dichas solicitudes dentro de sus prioridades que presentarán en las reuniones ante el Consejo Estatal de Desarrollo Rural del Estado de Colima. En el mes de Octubre del año en curso, el Consejo Estatal se deberá reunir para delimitar las prioridades del año siguiente conforme a lo discutido en el seno de los consejos distritales y municipales y de acuerdo a las solicitudes que se elaboraron (verbales) con los productores líderes que se acercaron al consejo o bien a través de las solicitudes que se ingresaron el año anterior. Finalmente se hace la planeación de la distribución del dinero en el estado de acuerdo a cada componente (ganadero, agrícola, desarrollo rural, pesca) y de acuerdo a cada particular o sistema producto (limón, tractor, etc.), ver figura 7.



Fuente: Tomado de Plan Municipal de Desarrollo de Comala, (2010)

Figura 7. Diagrama de flujo para la obtención de recursos gubernamentales.

Así mismo, una vez que se ha aprobado el apoyo gubernamental a los productores, el recurso se otorga a cambio de las facturas de los insumos, del servicio o de la infraestructura. Es decir, el productor deberá hacer la compra de lo solicitado para presentar las facturas al gobierno y poder tener el reembolso de sus gastos en la

parte proporcional de acuerdo a su estatus de productor y marginación. Es por esto que los productores se apoyan en las estructuras financieras privadas (cajas populares, bancos, etc.) solicitando un préstamo o crédito para poder hacer la adquisición de su maquinaria/insumos, con su carta de aprobación del apoyo gubernamental. Otra opción que tienen los productores es a través de los proveedores, quienes les pueden emitir factura y otorgarles la maquinaria, con la condición de que cuando reciban el recurso se les hará el pago correspondiente, esto se facilita teniendo la carta de aprobación del apoyo gubernamental. El programa de operación y las bases de las convocatorias anuales no permiten el otorgar anticipos al productor.

b) Relación con otras Organizaciones e Instituciones

El H. Ayuntamiento de Comala, mantiene convenios de colaboración con todas las Instituciones Públicas que inciden en el municipio, así como estrecha colaboración con instituciones privadas, que operan en el territorio municipal. Las organizaciones interactúan todo el tiempo con las instituciones; ya sea por cuenta propia o a través del CMDRS para impulsar y conducir el proceso del desarrollo rural en el municipio, sirviendo como órgano de control, planeación, promoción y seguimiento de todas aquellas actividades que ayuden a mejorar las condiciones de vida de la población en general y fomenten el desarrollo integral de los habitantes de las comunidades. Las organizaciones no están vinculadas entre sí, ni buscan el acercamiento con otras organizaciones. Sólo tienen el acercamiento necesario con las instancias de gobierno, cuando realizan o gestionan trámites de apoyo para las propias organizaciones o para los productores que en ellas se agrupan. (Diagnostico y Plan de Desarrollo Rural Sustentable para el municipio de Comala, 2009).

4.1.8 Educación

El grado de escolaridad promedio de la población en el estado es de 8 años, aunque a nivel municipal este indicador es menor en algunos casos, sobre todo en los municipios con características rurales como Armería, Comala, Coquimatlán, Ixtlahuacán, Minatitlán y Tecomán, en los que el promedio se coloca entre los 6 y 7 años, mientras que en Colima, Cuauhtémoc, Manzanillo y Villa de Álvarez alcanzan los 9 y 10 años promedio (Plan Estatal de Desarrollo, 2010).

En lo que respecta a la educación, para el 2000 existían 11,251 personas alfabetizadas mayores a 15 años, lo que representa el 58% de la población total en el municipio y el 92.8% de la población con esa edad. Esto significa que Comala posee altos niveles de alfabetización. En el mismo sentido, en 2005 el porcentaje de población mayor a 15 años alfabetizada en Comala era de 93.8%, un punto porcentual

mayor al año 2000. Del total de la población mayor a 15 años alfabeta en 2005, 5,403 son hombres y 5,848 mujeres. La tasa de asistencia escolar (por cada 100 niños y niñas de 6 a 15 años de edad) ha mejorado ya que en el 2000 era de 87.7 para las mujeres y en 2005 fue de 92.1. Esto significa que por cada 100 niños y niñas, 92.1 asiste a la escuela. La tendencia es similar para los varones, quienes en el 2000 tenían una tasa de asistencia escolar de 86.1 y en 2005 fue de 89.1 El promedio de escolaridad en éste municipio también es positivo, ya que en el 2005 fue de 7.2 para mujeres y de 7.0 para hombres, (DPMDC 2010).

Cinco son los municipios que superan al índice estatal de rezago (15.4%): Tecomán, Armería, Ixtlahuacán, Coquimatlán y Comala; Por el nivel de gravedad, destacan los municipios de Minatitlán, Comala e Ixtlahuacán (quienes presentan un porcentaje por arriba del 50% de egresados de primaria que no continúan sus estudios de educación secundaria).

Respecto a las escuelas, en los municipios, el comportamiento de los resultados por municipio se concentra en el nivel medio-bajo para los municipios de Armería, Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc y Tecomán con 3 de cada 4 escuelas participantes; (SEP, 2003).

4.1.9 Calidad de vida

El indicador más representativo para conocer el nivel de desarrollo social de los municipios es el Índice de Desarrollo Humano Municipal en México elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En dicho índice se muestra que Comala posee un nivel de desarrollo humano alto. Esto es, que el nivel de vida y las condiciones mínimas para vivir bien de sus pobladores son reunidos con satisfacción. En el año 2000 Comala estaba en la octava posición en comparación con el resto de municipios del estado de Colima, mientras que para 2005 ocupó la posición cinco. Esto significa que en cinco años logró avanzar tres posiciones en el desarrollo humano en el índice mencionado (PMDC 2010).

4.1.10 Índice de Marginación

Tabla 12. Índice de Marginación

Año	1980	1990	1995	2000	2005
Índice de Marginación	-6.23	-0.85	-0.95	-0.77	-0.8
Grado de Marginación	Alto	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Lugar a nivel nacional	1,913	1,878	1,994	1,830	1,879

Fuente: Sistema Municipal de Comala, 2010

Según el Sistema Nacional de Información Municipal, el índice de desarrollo humano de Comala es alto de 0.81, por debajo de Villa de Álvarez (0.90), Colima (0.89), Manzanillo (0.86), Cuauhtémoc (0.83), y Minatitlán (0.81). Este índice, tabla 12, se compone de la tasa de alfabetización de 93.80, la tasa de asistencia escolar de 62.20, el ingreso per cápita anual dólares de 9,058, la tasa de mortalidad infantil de 21.70, el índice de salud de 0.84, el índice de educación de 0.83, y el índice de ingreso de 0.75.

En términos de la equidad de género, Comala también se encuentra bien posicionado, ya que para 2005 ocupa el lugar cinco en comparación con los municipios que integran al estado de Colima. Solamente se encuentra por debajo de Villa de Álvarez, Colima, Manzanillo y Cuauhtémoc. Es importante mencionar que el indicador de género incorpora elementos como participación política, laboral y económica de las mujeres en la sociedad. (PMDC 2010).

4.1.11 Organización Participativa

La participación social en el ámbito rural tiene su marco normativo en las diferentes leyes, reglamentos y programas nacionales, estatales y municipales que consideran la participación dentro del marco de la planeación. En ellos se establece la forma en que la sociedad puede y debería participar, sin embargo, en dichos instrumentos no se hace referencia al alcance de la misma y los resultados que deberían tener esta participación, dando como resultado una diferencia a lo que sucede en la realidad.

Se elaboró una tabla comparativa y de análisis de lo que señalan estos instrumentos de planeación para el desarrollo rural y lo que en realidad se implementa, los resultados se obtuvieron de las entrevistas, revisión documental y recorridos de campo en área de estudio (Ver tabla en Anexo 1).

Según el análisis de la tabla, se obtuvo que en México existe un marco normativo para la instrumentación del sistema de planeación que se integra por las secretarías/departamentos de planeación a nivel nacional, estatal, municipal a través de planes, programas, diagnósticos y estrategias nacionales, estatales y municipales. Estos instrumentos son una guía para que los aparatos gubernamentales en los 3 órdenes de gobierno lleven a cabo el desarrollo del país en sus diferentes jurisdicciones y en conjunto con las dependencias de desarrollo rural, economía, turismo y desarrollo urbano, basado en las prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo que es el marco para la elaboración de los planes sectoriales nacionales elaborados en el primer año de gobierno. Sin embargo, es muy difícil que tengan claro cuáles son las prioridades o necesidades a las que se enfrentan las regiones, localidades y el país, pues no hay una evaluación clara de la finalización de los gobiernos locales anteriores, mucho menos un seguimiento a las políticas

emprendidas. La mayoría de los planes y programas, son elaborados en gabinete, sin la participación de los actores sociales en los diversos niveles regionales y locales.

En lo que respecta al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, se ha podido observar, que la concurrencia a la que se hace referencia, es meramente discurso político ya que aunque sí se llevan a cabo reuniones en el Consejo Mexicano con asistencia de otras dependencias e instancias, es muy difícil que éstas se involucren en decisiones o en apoyos económicos o acciones de coordinación, ya que cada uno tiene sus objetivos y planes sectoriales. De igual manera, aun cuando se elabora el Programa Concurrente, SAGARPA se queda con toda la responsabilidad de buscar mecanismos para el desarrollo rural.

En la práctica, los pueblos en zonas de alta y muy alta marginación y en las poblaciones económica y socialmente débiles, son las comunidades más vulnerables y por lo general menos tomadas en cuenta, ya que no tienen los conocimientos, ni capacidades, ni la información necesaria para poder participar como lo establece la LDRS (2001). Además, no puntualiza como debe ser ésta participación ni que alcance debe tener la misma. Esta población marginada, tampoco tiene representación en los Consejos de Desarrollo Rural en la esfera municipal, distrital ni estatal.

A nivel distrital y municipal se tienen constituidos los Consejos de Desarrollo Rural. En ellos se toman decisiones sobre la repartición de los recursos, los programas que se quieren apoyar y los porcentajes de apoyo para cada sistema producto o programa, de acuerdo a la representatividad y fuerza de los mismos. El problema radica en que la mayoría de las veces, los funcionarios de gobierno correspondientes no asisten y mandan a algún representante, el cual se ve limitado para la toma de decisiones y solamente va para tener presencia en el mismo. De igual manera con el trabajo de un asesor se evalúan los proyectos para apoyo. En estos consejos es donde debería darse la participación de los actores sociales, sin embargo no están claramente representadas las organizaciones de productores y los consejos municipales cambian representaciones constantemente interrumpiendo la continuidad del trabajo y de la evaluación.

En relación al POET (2008), este tiene una metodología aplicada por y para investigadores, por lo general basada en las aptitudes físico biológicas del territorio o cuenca, que debido a los cambios en el territorio puede generar incompatibilidad con los usos reales que le da la sociedad rural al territorio. Esto se intensifica durante toda la primera etapa de planeación, delimitación y estructuración del programa que se elabora desde gabinete y puntos de verificación en campo por medio de expertos, sin tomar en cuenta o integrar la participación social y trabajos enfocados al uso territorial

que le dan los usuarios en campo, derivando en que la vocación y el uso real que se le da al suelo no son congruentes.

Las consultas públicas que se llevan a cabo una vez terminado el programa, son un trámite para la liberación y aprobación del POET (2008), ya que por intereses económicos, la participación solo se limita a que la sociedad sea informada de los alcances del programa, y sus observaciones se reducen a opiniones que no son consideradas en el modelo del POET (2008) a publicar.

A este tipo de “consultas” solo asisten académicos, representantes gubernamentales, no gubernamentales, asociaciones y colegios de profesionales y cámaras empresariales, todos ellos por invitación. Los usuarios del territorio no son informados de los eventos por lo que quedan al margen de participar. Organizaciones, y representantes de la sociedad rural, sobre todo de zonas de alta marginación o de poblaciones económica y socialmente débiles, tienen desconocimiento absoluto tanto del programa como de las formas de participación. La ley ambiental del estado, no indica las formas de participación y el alcance las mismas.

De igual manera se puede observar que al momento de que un usuario solicita apoyo para el desarrollo rural, como no fue incluido al momento de integrar el programa de ordenamiento, no conoce cuales son las aptitudes vocacionales de su territorio, o bien cuáles son las actividades y usos permitidos en el mismo, y por lo tanto solicita apoyo para actividades y proyectos de desarrollo que pueden ser incongruentes con lo que se propone en el POET.

4.2 Ámbito Normativo del Desarrollo Rural Sustentable

En este apartado se presenta la información recabada tanto de la revisión bibliográfica como de salidas de campo en relación a la forma en que se lleva a cabo la planeación del desarrollo rural en los distintos ordenes de gobierno, cuál es el marco normativo aplicable al DRST y algunas comparaciones del contexto con los instrumentos operativos de la política de desarrollo rural como son los programas o planes: Plan Nacional de Desarrollo, El Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Municipal de Desarrollo; La Ley de Desarrollo Rural Sustentable y sus instrumentos: Consejos de Desarrollo Rural, Comisión Intersecretarial, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Sustentable, la evolución programática del modelo de DRST a través de los programas y sus componentes aplicados por SAGARPA durante el periodo de estudio, 2005 al 2009 y la descripción de los proyectos exitosos de la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENRUS) para el Estado de Colima y el Municipio de Comala.

4.2.1 Planeación del Desarrollo Rural e Instrumentos operativos de la política de desarrollo rural.

La planeación del desarrollo en México se lleva a cabo a través de diversos planes y programas de los tres órdenes de gobierno. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento que establece las pautas para la dirección del desarrollo del país mediante objetivos y estrategias en cada uno de los temas prioritarios para cada sexenio. A nivel estatal y municipal, cada dependencia dentro de su jurisdicción elabora un plan de desarrollo que se encuentran alineados de acuerdo a lo establecido a la planeación nacional.

En este sentido, se llevó a cabo una compilación de la variable ambiental del eje sustentabilidad ambiental del PND que contempla los objetivos y estrategias para el 2007-2012, en segundo lugar se realizó, la compilación del plan estatal de desarrollo en el eje de modernización y competitividad para el 2004-2009, y por último, se elaboró una comparación de los planes municipales de desarrollo del distrito 1 del 2007-2009 sobre la problemática del sector ambiental donde se encuentra nuestra área de estudio, el municipio de Cómala.

Se puede afirmar que de acuerdo a la planeación nacional, el desarrollo rural en sí no es un tema prioritario, sin embargo, sí se encuentra de alguna manera inmersa en la sustentabilidad ambiental, sobre todo en lo que respecta al manejo de recursos naturales y la participación social. Como la planeación nacional es la que delinea de manera vertical el desarrollo rural a nivel estatal y municipal, esto nos habla de continuar con el enfoque tradicional de desarrollo, canalizando solamente los apoyos a las actividades productivas tradicionales como son: agricultura, ganadería y pesca en todos los niveles.

En el eje de sustentabilidad del Programa Nacional de Desarrollo (PND), se tienen 14 objetivos, de los cuales sólo 4 se enfocan o se pueden integrar al desarrollo rural (conservación de los ecosistemas y biodiversidad; conservación como capital natural para el desarrollo; freno del deterioro de selvas y bosques; aprovechamiento de vocación y potencial productivo a través del ordenamiento), el resto, son objetivos generales de reducción de la contaminación, incremento de servicios públicos, manejo de residuos, y cuestiones de coordinación institucional.

A nivel Estatal, el Estado de Colima, en su Plan de Desarrollo no hace énfasis en la diversificación productiva para el campo como una opción para el desarrollo rural. Solamente se concentra en los aspectos agropecuarios, y en menor medida en acciones pesqueras y acuícolas. La sustentabilidad se adhiere en la transferencia de tecnología y participación social pero sólo para el manejo de residuos sólidos, lo que

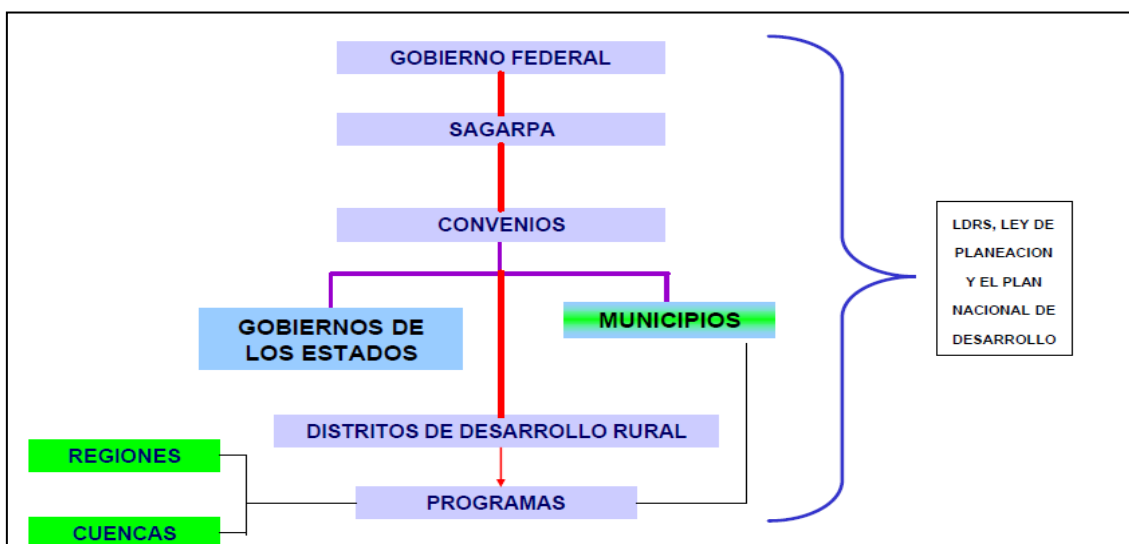
deja de lado el manejo adecuado de los recursos naturales y toda la parte ambiental y social del desarrollo rural.

A nivel municipal, Comala hace señalamiento en 34 de 81 problemáticas generales municipales en el distrito 1, las cuales se dividen en aspectos: ambientales, sociales y productivos. A diferencia del DPMDRMC (2009) elaborado por el CMDRS, hacen hincapié en 3 ejes: económico, humano y social, y lo ambiental enfocado a problemas de contaminación. A nivel de DRT, hacen énfasis en el apoyo a las cadenas productivas, valor agregado a los productos agropecuarios y financiamiento para los proyectos, y no consideran la diversificación productiva, con excepción del eco-turismo como opción de desarrollo.

- **Estructura Nacional para el Desarrollo Rural Sustentable.**

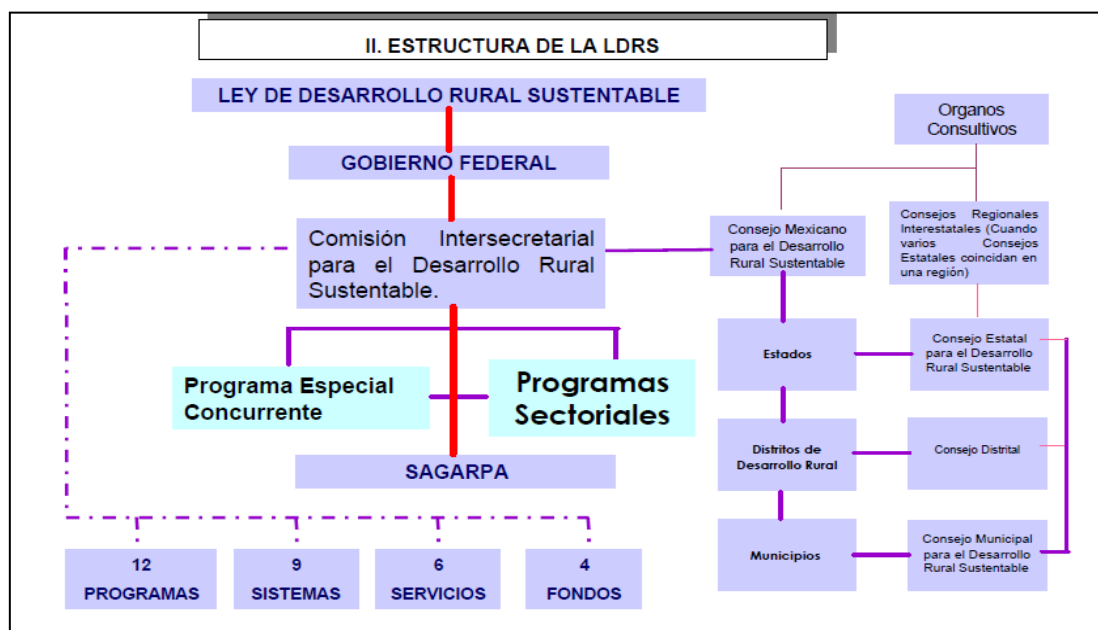
La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir y aprovechar mejor las ventajas comparativas del sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo (SAGARPA, 2009).

Así, se tiene una estructura institucional con dependencias, comisiones y programas para dar apoyo al desarrollo del campo. La figura 8 muestra la estructura organizacional y la figura 9, la estructura de la LDRS.



Fuente: SAGARPA, 2010

Figura 8. Instancias de planeación del Desarrollo Rural Sustentable.



Fuente: SAGARPA, 2010

Figura 9. Estructura de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Según la LDRS (2001) y lo establecido en la concurrencia para el desarrollo rural sustentable, se pretende la coordinación de nueve secretarías, para llevar a cabo programas especiales estratégicos. Para ello, se hizo una recopilación de los artículos relativos a la comisión intersecretarial de las nueve secretarías que son parte de ella y que debería de suponer contempla dichas actividades de concurrencia en sus reglamentos internos, funciones y presupuestos. Del análisis se encontraron los artículos con relación a la representatividad y participación y obligaciones de los funcionarios que deben participar en el CIS, comisiones y comités en los temas que se requiera con otras dependencias o sectores, sin **embargo no se contempla la designación de presupuesto para cumplir dichas actividades y acuerdos** que se lleven dentro de las reuniones, actas y demás actividades y compromisos de las secretarías: SEMARNAT, SAGARPA, SECONOMIA, SCT, SS, SEDESOL, SRA, SENER.

- **Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable**

El PEC (2007) para el desarrollo rural sustentable se formaliza de acuerdo a lo citado en la LDRS y en la LP; 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, una vez atendidas las directrices que señala la ley para la integración del PEC, lo pone a consideración del Ejecutivo Federal, cuyo titular

lo aprueba y publica para su difusión entre los agentes económicos y sociales del país, en particular a los del sector rural.

El PEC, deberá integrar 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. El PEC de 2002-2006, tiende a una nueva política de desarrollo rural que transita:

- 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 creen en los diversos niveles, como lo señala la LDRS.
- 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 2007-2012, se publica un nuevo PEC para el desarrollo rural el cual tiene una orientación a la generación y diversificación de empleo, 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 económica y socialmente que más lo requieren. De esta misma manera se puede resumir el EI PEC de 2002-2006.

4.2.2 Consejos de desarrollo rural sustentable (estatal, distrital y municipal) para Colima y el Municipio de Comala.

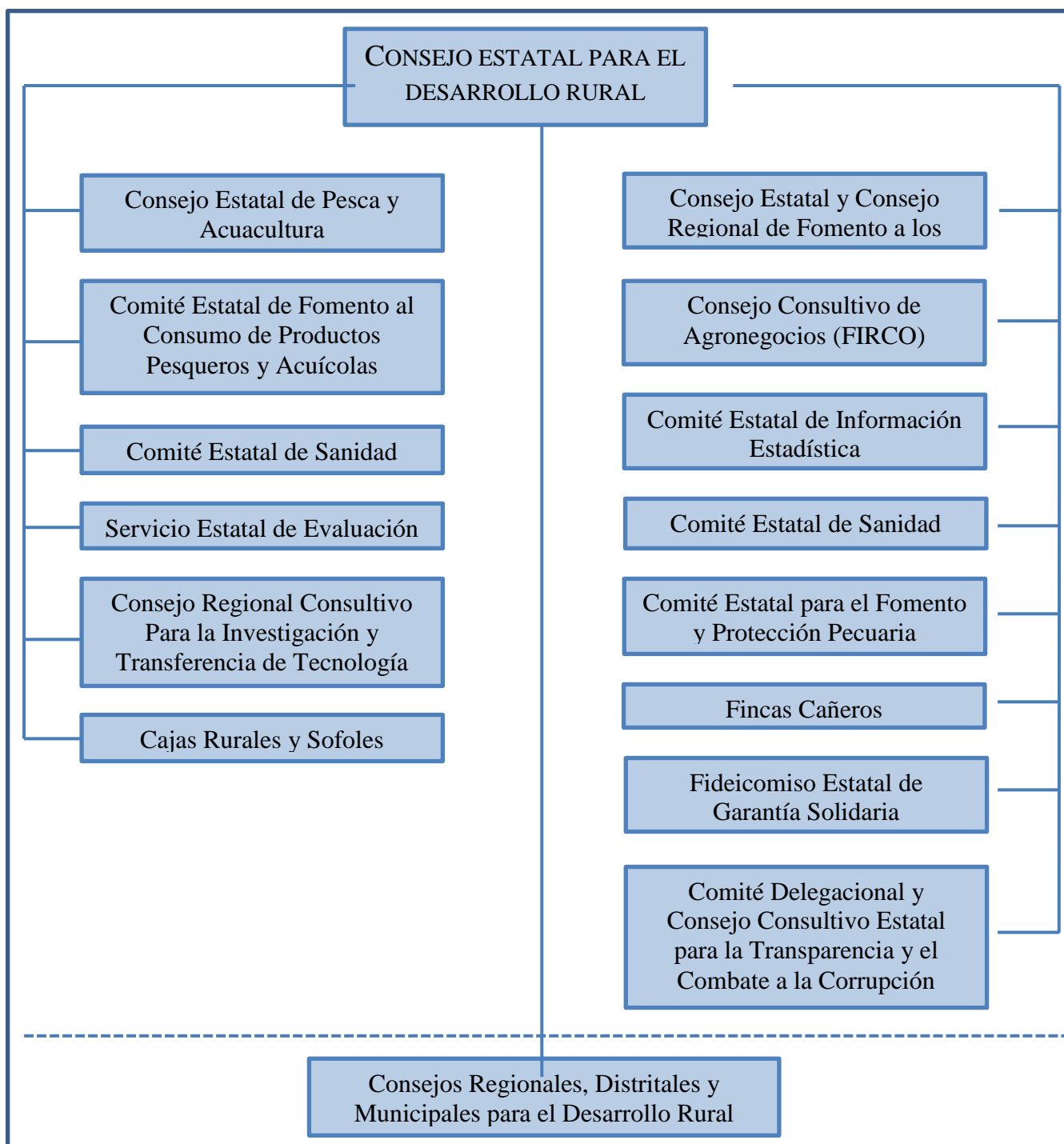
a) Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS).

El Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable en Colima (CEDRS) se constituyó a partir de la emisión de la LDRS y se integra con los organismos que se presentan en el CMDRS contemplados en dicha Ley (9 instituciones de la CIS, comités sistema-producto y centrales campesinas de alcance nacional) con las dependencias del ejecutivo estatal, los municipios, los comités sistema-producto, organizaciones de productores regionales y estatales; y centrales campesinas locales.

Dentro de las instituciones que concurren en la participación del CEDRS se consideran como integrantes de la CIS los representantes en el estado de las 9 instituciones federales que las integran: Hacienda y Crédito público (SHCP), Desarrollo Social (SEDESOL), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de Economía (SE), de la Reforma Agraria (SRA), de la Educación Pública (SEP), de Energía (SE), del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Salud (SSA), todas bajo la coordinación de la Delegación Estatal de SAGARPA. A esta comisión se le incorporarán las dependencias sectorizadas: en el ámbito de la economía, el Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES); en el sector agrario, el Registro Agrario Nacional (RAN) y la Procuraduría Agraria (PA), en asuntos ambientales la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), Comisión Nacional de Agua (CNA), y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR); dentro de la agricultura, el Fideicomiso del Riesgo Compartido (FIRCO) y Apoyos a los Servicios a la Comercialización (ASERCA), la Comisión para el Desarrollo de Pueblos indígenas (CDI), la Dirección General de Educación y Tecnología Agropecuaria (DGETA) de la SEP y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), entre otros.

También se integrarán a esta comisión las dependencias del ejecutivo estatal, como la Secretaría de Finanzas y Planeación, de Desarrollo Agropecuario, de Desarrollo Económico, de Salud, de Educación, de Desarrollo Urbano, y Obras Públicas y la Comisión Estatal de Agua y Medio Ambiente. El Gobierno Federal, celebrará con los gobiernos de las entidades federativas con la participación de los

consejos estatales correspondientes, los convenios necesarios para definir las responsabilidades de cada uno de los órdenes de gobierno en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas sectoriales, ver tabla 10.



Fuente: SAGARPA, 2009

Figura 10. Conformación del Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable.

b) Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).

El CDDRS es un órgano colegiado de participación; con carácter incluyente, plural y democrático. Es una instancia consultiva, de dirección y de participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural de la demarcación; en la definición de prioridades regionales, en la planeación de los recursos que la federación, el gobierno del estado y los municipios acuerden para el apoyo de las inversiones productivas y para el desarrollo rural sustentable. El CDDRS pretende incentivar el desarrollo de estrategias y proyectos regionales para la transformación de la producción agrícola, ganadera, forestal, y acuícola, de manera que se logre el máximo nivel de agregación de valor posible en la perspectiva de explorar diversos nichos de mercado nacional e internacional. Proyecta el fortalecimiento organizacional de los sistemas-producto para Colima del maíz, arroz, caña de azúcar, café, tamarindo, melón, papaya, cultivos alternativos, ornamentales, bovinos carne y leche, ovinos y caprinos, porcícola, apícola, tilapia (acuícola) y forestal.

Según lo analizado, la estrategia de desarrollo rural territorial, requiere de aprovechar la diversidad de productos que se obtienen en el Distrito de Desarrollo Rural 01 Colima (integrada por los municipios de Colima, Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Minatitlán y Villa de Álvarez), para que a partir de los apoyos que brindan las diferentes instituciones gubernamentales sean exploradas y definidas las opciones de mercado a las que pueden tener acceso los productores de las principales cadenas agropecuarias.

Existen 2 documentos sobre los que se basa el trabajo realizado por el CDDRS, el primero es el **Diagnóstico y Plan de desarrollo Rural del consejo del distrito de desarrollo rural No. 1 Colima (2009)** sobre el cual se basa el **Plan de Gestión Concurrente del consejo del distrito de desarrollo rural No. 1 Colima (2009)**, este representa una evolución del proceso de planeación participativa en la que intervienen los presidentes de los sistemas producto con representatividad en el estado y en el propio distrito. Es entonces que se dan las bases para la gestión a través del CDDRS: la participación institucional y la participación de los actores locales.

Para poder lograr el objetivo y metas establecidas en el PGC se requiere la participación de las diferentes dependencias gubernamentales, así como de los representantes territoriales de las organizaciones de productores, en este caso de los representantes de los consejos estatales de productores y/o de los sistemas producto, que para el Distrito de Desarrollo Rural No. 1 Colima, son los siguientes:

- SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público).
- SEP (Secretaría de Educación Pública)

- SE (Secretaría de Energía)
- SETUR (Secretaría de Turismo)
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social)
- SE (Secretaría de Economía)
- SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación)
- SRA (Secretaría de la Reforma Agraria)
- SEMARNAT (Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales)
- SCT (Secretaría de Comunicaciones y Transportes)
- STPS (Secretaría del Trabajo y Previsión Social).
- CONAGUA (Comisión Nacional del Agua).
- SSA (Secretaría de Salud).
- PGR (Procuraduría General de la República)
- IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social)
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática)
- CFE (Comisión Federal de Electricidad)
- SEDER (Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado)
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social)
- SEDESCOL (Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado)
- DIF (Desarrollo Integral de la Familia, nivel estatal y municipal)
- Consejos estatales de: productores de arroz, tamarindo, café, maíz, limón, papaya, melón, cultivos alternativos, ornamentales, aguacate, caña de azúcar, bovinos de carne, bovino de leche, ovino cultores, avicultores, apicultores, tilapia, camarón y silvicultores.

A efecto de dar seguimiento a las acciones de gestión para obtener los apoyos y recursos para la elaboración y puesta en marcha de los proyectos estratégicos de cada uno de los sistemas producto, el CDDRS conformará cinco comisiones, las cuales se habrán de integrar con los representantes de las diversas instituciones representadas en dicho consejo y con los representantes de los diferentes sistemas-producto del distrito. Sus funciones comprenden:

- Verificar que se cumplan los acuerdos para lograr los resultados de planes, programas y proyectos.
- Verificar que se hagan las actividades necesarias para hacer realidad los proyectos.
- Informar al consejo los avances y problemáticas que se van presentando.
- Plantear alternativas de solución a los obstáculos que encuentran en ejecución del plan distrital de desarrollo rural sustentable.

En la tabla 13 se presenta como se componen las comisiones, a que darán seguimiento y la razón de los que la integran.

Tabla 13. Comisiones Municipales

Nombre de la Comisión	A que se le dará seguimiento	Instituciones integrantes de la Comisión
Comisión de Monitoreo	Acciones de gestión de cada una de las comisiones según el tipo de proyectos.	SAGARPA, GOB EDO, Consejos Distritales
Comisión de Gestión de Proyectos Agrícolas	Acciones de gestión de apoyos y recursos para la elaboración y puesta en marcha de proyectos de Sistema-Productos Agrícolas.	Representantes de cada Sistema Agrícola, SAGARPA, GOB EDO, Consejos Distritales.
Comisión de Gestión de Proyectos Pecuarios	Acciones de gestión de apoyos y recursos para la elaboración y puesta en marcha de proyectos de Sistema-Productos Pecuarios.	Representantes de cada Sistema Pecuario, SAGARPA, GOB EDO, Consejos Distritales.
Comisión de Gestión de Proyectos Forestales	Acciones de gestión de apoyos y recursos para la elaboración y puesta en marcha de proyectos de Sistema-Productos Forestal.	Representantes de cada Sistema Forestal, SAGARPA, GOB EDO, Consejos Distritales.
Comisión de Proyectos Acuícolas	Acciones de gestión de apoyos y recursos para la elaboración y puesta en marcha de proyectos de Sistema-Productos Acuícolas.	Representantes de cada Sistema Acuícola, SAGARPA, GOB EDO, Consejos Distritales.

Fuente: Propia con información de SAGARPA, 2009

C) Comité Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).

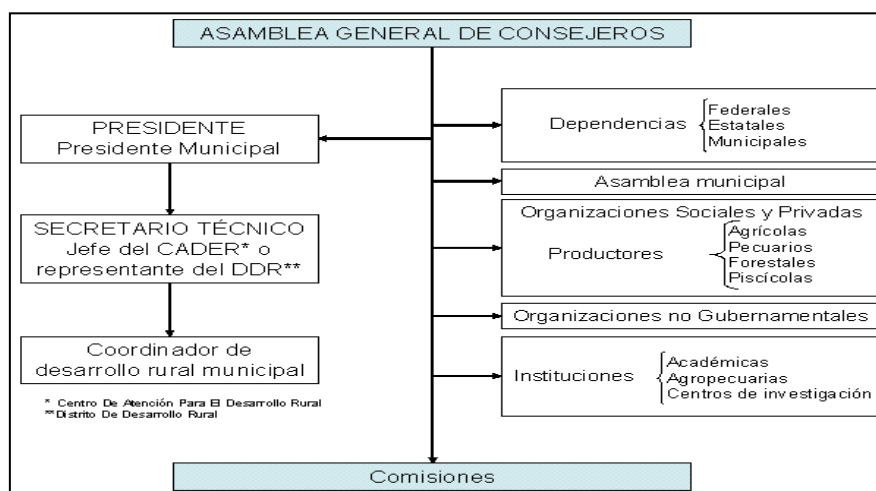
El CMDRS, según lo establecido por SAGARPA y el INCA es una instancia consultiva, de dirección y de participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural de la demarcación, en la definición de prioridades municipales, en la planeación de los recursos que la federación, el gobierno del estado y los municipios acuerden para el apoyo de las inversiones productivas y para el desarrollo rural sustentable.

La LDRS faculta al CMDRS y al Ayuntamiento a desarrollar el **Diagnostico y Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable** (PMDRS) el cual, mediante talleres participativos integra un diagnóstico municipal que refleja la realidad del territorio municipal con datos recabados de los actores sociales. Representa a su vez un ordenamiento de las posibles propuestas de solución a los problemas derivados de un análisis territorial que es plasmado en el diagnóstico. El CMDRS, representa un espacio de discusión, análisis, toma de decisiones, gestión y operación del desarrollo rural sustentable organizado para lograr:

- Identificar los proyectos de mayor importancia para el desarrollo territorial.
- Participar en la toma de decisiones sobre el manejo de recursos gubernamentales.
- Vigilar que con los proyectos se logren los resultados en corto plazo, maximizando los recursos.
- Identifica los recursos que existen en el territorio así como su aprovechamiento.
- Planifica las acciones de más importancia para el territorio municipal.
- Fortalece la gestión municipal.

- Realiza la toma de decisiones en función a las necesidades de la población (PMDRS de Comala, 2008).

Al igual que con los consejos estatal y distrital, los integrantes del consejo municipal, deben ser representantes de las comunidades que integran el territorio, pueden ser las autoridades o cualquier persona designada para esta actividad, así como las autoridades representativas del municipio y el cabildo, organizaciones representativas de la diversidad de la población tanto sociales como productivas, instancias estatales y federales e incluso instituciones académicas de investigación y de la sociedad civil, figura 11.



Fuente: INCA Rural, 2010

Figura 11. Conformación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.

4.2.3 Análisis comparativo de la LDRS y la Operación real del DRS.

De acuerdo a lo establecido en la LDRS respecto a la conformación, funciones, concurrencia, evaluación y planeación, se elaboró una tabla comparativa con la realidad obtenida de las entrevistas con actores clave tanto gubernamentales como sociales (ver Anexo 1).

En relación a la concurrencia, se puede determinar que las instituciones o dependencias gubernamentales de los 3 órdenes de gobierno, no participan o no actúan de manera concurrente, sino mediante apoyos individuales o sectorizados para el fomento del desarrollo rural, ya sea en los asuntos productivos, inversión para infraestructura y servicios públicos para los asentamientos y áreas productivas. De igual manera, la estructura de las comisiones intersecretariales (en los diferentes ordenes), son órganos consultivos de gran importancia para la planeación y toma de decisiones del sector, pero en algunas ocasiones a nivel local, se dificulta la asistencia

de funcionarios de alto nivel o con capacidad de toma de decisiones y gestión, así como la falta de continuidad de asistencias o relevos constantes en la asistencia, lo cual vuelve la consulta meramente informativa. Además, en los reglamentos internos de las secretarías, no existe la asignación de presupuesto para acciones que se tomen en concurrencia en comisiones u organismos intersecretariales.

Los convenios son la manera que la ley contempla para la formalización de apoyos o de lineamientos para fortalecer el desarrollo del campo, sin embargo, para el estado de Colima y municipios, solamente se encontró un convenio entre el estado y la federación, y únicamente contempla los lineamientos operativos que se emiten en la convocatoria anual de SAGARPA y sus bases de operación.

Existe el Programa Especial Concurrente (2007) y el PND como criterios que orientan las acciones y programas, sobre todo con el protocolo y formación de los consejos consultivos (estatal, distrital, municipal) sin embargo, la operación e instrumentación de estos ha sido deficiente para impulsar el desarrollo. La Comisión Intersecretarial (CI) en lo local es prácticamente inexistente, lo que da como resultado una bolsa económica baja y ésta, está orientada a satisfacer prácticamente programas del sector productivo, dejando de lado al social y al ambiental.

La participación de los actores sociales está limitada a estar organizados en SPR de RL o OCS, su colaboración a través de los consejos municipales se ha dado para la elaboración del diagnóstico municipal para el desarrollo sustentable, pero éste ha dependido de los criterios del asesor, en tanto que la intervención de actores ha sido solo para validar programas, planes o diagnósticos y su involucramiento ha estado limitada en la gestión de acciones derivadas del plan.

Los consejos estatales, distritales y municipales, se rigen por estatutos que son acordados por el gobierno federal y las entidades federativas, pero son a conveniencia del primero la expedición de reglas generales sobre la materia y para la atención de los asuntos de su competencia. Dichos consejos, para operar eficientemente requieren que la CI funcione bien y sea representativa y líder en los tres niveles de dichos consejos, suceso que no se ha logrado por la falta de concurrencia.

En teoría en los consejos municipales definen la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente, pero éstas en realidad son definidas por SAGARPA a través de las acciones anuales que deben de ser gestionadas por los asesores municipales.

En relación a la investigación, se cuenta con capacidad operativa y personal capacitado, evaluada por INCA Rural de acuerdo a las competencias laborales, conocimientos, habilidades y actitudes de los asesores. Existe también el diagnóstico

del municipio que rige las actividades de desarrollo rural, pero no se atacan todos los problemas, solo las líneas estratégicas.

Para la distribución de los apoyos financieros y de capacitación, la ley contempla que se deberá tener una estrategia donde se contemple la disponibilidad y calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental. Con el trabajo de campo, se encontró que cuando se realiza el análisis y la selección de las propuestas de proyectos productivos y de DRST, éstas son analizadas para que cumplan con dichos criterios, pero, al mismo tiempo, se encontró que estos apoyos otorgados son para “productores con capacidad”, según lo encontrado en las entrevistas ya que “no se trata de crear productores si no de mejorar los que ya hay”. Por lo que el financiamiento está sesgado y no reconoce la heterogeneidad socio económico y cultural.

En relación a la representatividad en los Consejos, en general si existe la representación de los diferentes agentes del desarrollo rural. No obstante, existe un sin número de personas que no tienen la posibilidad de organizarse legalmente para participar en los procesos de planeación. Se requiere estar constituido como empresa SPR de LR o como OCS lo que limita la participación de los individuos en procesos.

Si bien se ha hecho un esfuerzo para orientar las políticas públicas hacia la generación y diversificación de empleo y garantizar el bienestar y participación de la sociedad en el desarrollo nacional a través de dar prioridad a zonas de alta marginación, la realidad es que estos indicadores no se ve reflejada en mejoras en la calidad de vida y en la conservación de los recursos naturales del municipio. En Comala, las líneas estratégicas del DPDRSC, están dirigidas al sector de alta y muy alta marginación, y se trató de apoyar a productores potenciales para integrarlos a grupos productivos, como los sistemas-producto, sin embargo, no se han visto reflejados estos indicadores.

- **Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable.**

La conformación y operación de los consejos consultivos para el desarrollo rural sustentable, se enmarcan dentro de la LDRS (2001), y los reglamentos internos de los mismos de acuerdo a cada jurisdicción. Con base en las salidas de campo realizadas y las entrevistas aplicadas, se observaron algunas discrepancias entre lo que la SAGARPA considera para los consejos, lo que la LDRS (2001) establece en sus artículos y lo que sucede en la realidad de los consejos tanto al interior de los mismos, como en sus intervenciones dentro del desarrollo rural sustentable.

Para el consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, se encontró que los Comités si se encuentran conformados por representantes de las instituciones correspondientes, más no todas atienden la reunión. De igual manera, se contempla

articulación de los proyectos, planteamientos y solicitudes de las diversas regiones del estado, pero a pesar de trabajar en conjunto, no se ha logrado la completa articulación de los mismos ya que cada región/municipio maneja prioridades distintas de acuerdo a los distintos Diagnósticos y Planes Municipales de Desarrollo Sustentable, lo que complica la coordinación.

Así mismo, se encontró que existen dos convenios entre Federación y el Estado de Colima, 2009 y 2010. En teoría los Sistema-Producto Regionales deberían verse beneficiados de este convenio, mas existe una incompatibilidad en las acciones estratégicas a llevar a cabo. Esto entorpece la coordinación y cooperación para desarrollar proyectos o acciones de corte sustentable en sus aspectos de planeación, participación, criterios de elaboración, concurrencia de apoyos, promoción de programas, impulso a proyectos de inversión y difusión de información.

El Consejo Distrital para el Desarrollo Rural Sustentable se creó y ha logrado parcialmente atender las necesidades surgidas en los municipios, que son puestas a disposición del consejo distrital a través de las líneas de acción determinadas por el plan de trabajo anual. La coordinación, gestión e impulso del desarrollo recae en el trabajo impulsado por el asesor estatal, los asesores municipales, el jefe del distrito y sus colaboradores. El objetivo de las reuniones es darle concurrencia a las iniciativas de desarrollo derivadas de los consejos municipales y aportar puntos de vista para la resolución problemas en conjunto. Sin embargo, existen obstáculos para que estas iniciativas deriven en acciones concurrentes, en principio porque pocas veces se toman decisiones en el consejo que conjunten a las diversas dependencias involucradas ya que estas tienen voz y voto dentro del seno del consejo, pero sin embargo tienen limitaciones para adquirir compromisos que tengan que ver con su plan de operación sectorial y presupuestal, por lo que derivan en reuniones de consejo donde no se acuerdan compromisos de fondo y son puramente de asistencia protocolaria. SAGARPA, es la única dependencia que si trabaja bajo el esquema mencionado recayendo en ella la responsabilidad del desarrollo territorial rural con serias limitaciones operativas y presupuestales. Esto quiere decir que el sistema intersecretarial no está funcionando adecuadamente al momento de planear y gestionar proyectos de desarrollo.

En el trabajo del consejo distrital, se encontró que la dirección sólo promueve los programas que ya vienen dirigidos, a niveles superiores. Y por lo tanto, al llevarse a cabo acciones de manera aisladas, malas inversiones, falta de transparencia, desvíos, malos manejos, se logra inconformar a la población como resultado de la falta de atención a problemas que de verdad beneficien al productor.

Dentro de los objetivos de SAGARPA está lograr que los productores crezcan, que tengan una visión hacia el futuro, que se invierta en lo local, que existan oportunidades de empleo y escolaridad para que la gente no abandone su comunidad, sin embargo las formas, la falta de concurrencia, y las limitaciones presupuestales limitan el logro de estas metas y limitan la resolución de los problemas rurales en donde los apoyos lejos de detonar la productividad funcionan como paliativos o apoyos de beneficio social.

A nivel municipal, el CMDRS, tiene un funcionamiento limitado por su capacidad de gestión, capacitación de su personal, asignación recursos, etc., sin embargo, este consejo es el más cercano a la gente por lo que percibe las necesidades y es la plataforma para exponer sus necesidades tanto de grupos productivos como individualidades. En este consejo, al igual que en el consejo estatal y distrital, existe ausencia en la representación de las diferentes instancias de gobierno, y por tanto la falta de coordinación entre las mismas.

Las sesiones de consejo si funcionan de acuerdo a lo que dice la ley, sin embargo el mayor problema no es convocar a la población, si no la falta de concurrencia a este consejo, provocando la disminución de capacidad de apoyo para el municipio y para los productores. Para la asignación de apoyos se considera con mayor peso a aquellos proyectos que estén apegados a proyectos estratégicos de prioridad nacional, impacto regional o nacional, y que se encuentren formalmente organizados, además de pertenecer a un grupo o sociedad de producción, haciendo más complicado que aquellas personas que no pertenecen a algún grupo reciban el apoyo necesario.

4.2.4 Programas de Desarrollo Rural de SAGARPA 2003-2011.

SAGARPA anualmente tiene una estructura de programas para apoyo a los productores en sus diferentes rubros. Se encontró que año tras año el nombre de los programas, subprogramas y sus componentes han cambiado, durante este periodo, lo que ha provocado y provoca reformas en las bases de las convocatorias anuales y desconcierto en los productores que solicitan apoyo, generando discontinuidad programática y evaluatoria. Durante el periodo de 2003 al 2010 se han mantenido el esquema del desarrollo rural bajo nombres de programas dirigidos al fomento de la agricultura, ganadería, pesca y desarrollo rural. Sin embargo, para el año 2011, existieron modificaciones de fondo al desincorporar el desarrollo rural del sector rural (SAGARPA) al sector turismo (SECTUR) y al sector social (SEDESOL) volviendo a la estructura antigua de apoyo meramente agropecuario anteriores al año 2000, como se puede ver en las tablas 14a, 14b y 14c siguientes. Se observa además, que en 2003

se llevaron a cabo reformas en las aplicaciones de los programas derivados de la emisión de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001), donde se empieza a promocionar e instrumentar el nuevo paradigma del DRST, como parte de la diversificación productiva del campo y con apoyos para el manejo de los recursos naturales; la evolución y descripción operativa se describe más ampliamente en el Anexo 3.

Tabla 14a: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.

2003-2007		2008	
Programa	Subprograma	Programa	Componente
Alianza Contigo (Desarrollo Rural)	Apoyo a los proyectos de Inversión Rural (DR-PAPIR)	Activos Productivos	Agrícola (APA)
	Desarrollo de capacidades en el medio rural (DR-DCMR)		Ganadero (APG)
	Fortalecimiento de empresas y Organización Rural (DR-FEOR)		Acuicultura y Pesca (APPA)
Programa de Fomento Ganadero	Desarrollo Ganadero (GAN-PG)	Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria	Desarrollo Rural (APDR)
	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (GAN-DPAI)		Recursos Biogenético y Biodiversidad (CUSRN-RBB)
Programa de Fomento Agrícola	Fortalecimiento de los sistemas producto pecuario (GAN-FSPF)	Programa Soporte	Reconversión productiva Agrícola (CUSRN-RPA)
	Fomento a la Inversión y Capitalización (AGRI-FIC)		Programa Ganadero (CUSRN-PG)
Acuicultura y Pesca	Fortalecimiento de los Sistemas Producto (AGRI-FSP)	Programa de atención a problemas estructurales	Acuicultura y Pesca (CUSRN-AP)
	Investigación y Transferencia Tecnológica (AGRI-ITT)		Conservación y uso sustentable de suelo y agua (CUSRN-USSA)
Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Acuicultura y Pesca (PCULT-APaP)	Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	Capacitación y Asistencia Técnica (PS-CAT)
	Salud Animal (SEANI)		Investigación y Transferencia de Tecnología (PS-IVTT)
	Sanidad Vegetal (SIAVEG)	Programa de Inducción y desarrollo del financiamiento rural	Sanidad e Inocuidad (PS-SE)
	Sanidad Acuicola (SEACUI)		Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (PS-SNIDRUS)
Inocuidad de Alimentos (SEALI)	Programa de atención a contingencias climatológicas	Diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña, apoyo a ingresos objetivo, etc.	
Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS)	(SNIDRUS)	Programa de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	Organismos territoriales
Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura			
Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)			
Programa de Fondo de Riesgo Compartido para el fomento a los Agronegocios (FROMAGO)			
Programa de Apoyo para acceder al sistema de financiamiento rural (PAASFIR)			
Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE)			

Fuente: Propia con información de SAGARPA, 2011.

Tabla 14b: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.

2008

2009 y 2010

*NOTA 2010 sólo cambia en Soporte 2 componentes más: Promoción de exportaciones y ferias; Inspección y Vigilancia pesquera y Acuícola

Programa	Componente		Programa	Componente
Activos Productivos	Agrícola (APA) Ganadero (APG) Acuicultura y Pesca (APPA) Desarrollo Rural (APDR)	→	Activos Productivos	Agrícola (APA) Ganadero (APG) Acuicultura y Pesca (APPA) <u>Desarrollo Rural (APDR)</u>
Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria	Recursos Biogenético y Biodiversidad (CUSRN-RBB) Reconversión productiva Agrícola (CUSRN-RPA) Programa Ganadero (CUSRN-PG) Acuicultura y Pesca (CUSRN-AP) Conservación y uso sustentable de suelo y agua (CUSRN-USSA)	→	Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria	Recursos Biogenético y Biodiversidad (CUSRN-RBB) Reconversión productiva Agrícola (CUSRN-RPA) Programa Ganadero (CUSRN-PG) Acuicultura y Pesca (CUSRN-AP) Conservación y uso sustentable de suelo y agua (CUSRN y USSA)
Programa Soporte	Capacitación y Asistencia Técnica (PS-CAT) Investigación y Transferencia de Tecnología (PS-IVTT) Sanidad e Inocuidad (PS-SE) Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (PS-SNIDRUS)	→	Programa Soporte	Capacitación y Asistencia Técnica (PS-CAT) Validación y Transferencia de Tecnología (PS-IVTT) Sanidad e Inocuidad (PS-SE) Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (PS-SNIDRUS) Planeación y prospectiva (PS-PP)
Programa de atención a problemas estructurales	Diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña, apoyo a ingresos objetivo, etc.	→	Programa de atención a problemas estructurales	Diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña, apoyo a ingresos objetivo, etc.
Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	PROCAMPO	→	Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	PROCAMPO
Programa de Inducción y desarrollo del financiamiento rural	Apoyo a intermediarios financieros Garantías y otros apoyos Fondos de Garantí	→	Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER)	Apoyo a intermediarios financieros Apoyos a instrumentos de inducción y Desarrollo de Financiamiento
Programa de atención a contingencias climatológicas	Contingencias Climatológicas	→	Programa de atención a contingencias climatológicas	Contingencias Climatológicas
Programa de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	Apoyo a organizaciones sociales Organismos territoriales	→	Programa de Fortalecimiento a la Organización Rural ORGANIZATE	Apoyo a Organizaciones Sociales Sistema Producto

Fuente: Propia con información de SAGARPA, 2011.

Tabla 14c: Evolución programática (2005-2009) del Modelo de Desarrollo Rural en México.

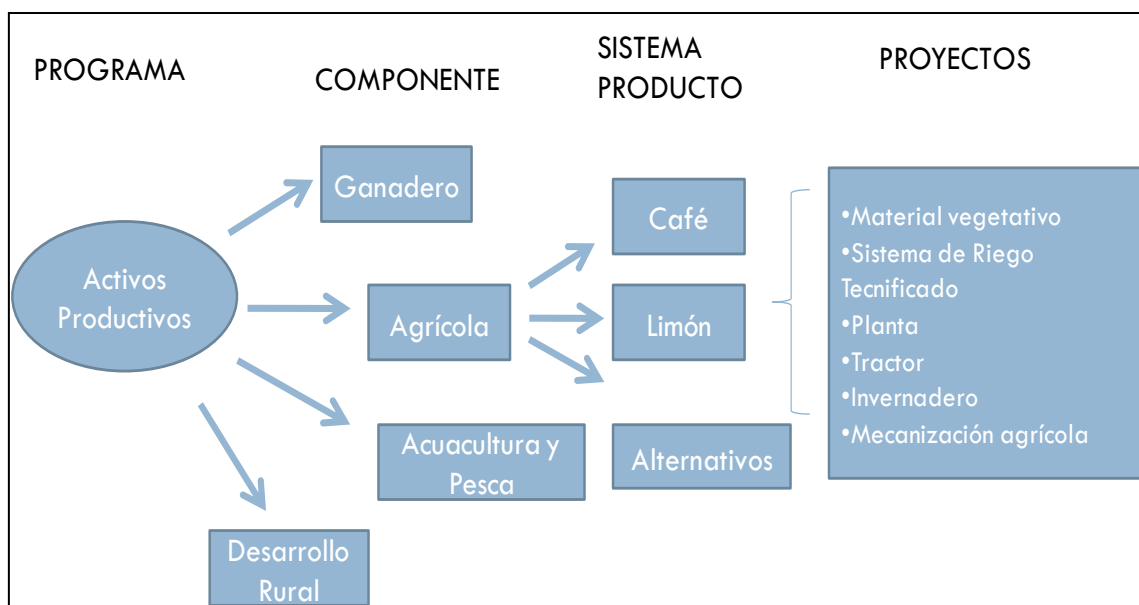
2009 y 2010		2011	
<p>*NOTA 2010 sólo cambia en Soporte 2 componentes más: Promoción de exportaciones y ferias; Inspección y Vigilancia pesquera y Acuícola</p>		<p>Se transfirió a SEDESOL</p>	
Activos Productivos	Agrícola (APA) Ganadero (APG) Acuicultura y Pesca (APPA) Desarrollo Rural (APDR)	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	Agrícola, Ganadero y Pesca Agricultura Protegida Electrificación para Granjas Acuícolas Infraestructura Pesquera y Acuícola
Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria	Recursos Biogenético y Biodiversidad (CUSRN-RBB) Reconversión productiva Agrícola (CUSRN-RPA) Programa Ganadero (CUSRN-PG) Acuicultura y Pesca (CUSRN-AP) Conservación y uso sustentable de suelo y agua (CUSRN y USSA)	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales,	Manejo Postproducción (incluye infraestructura Rastros TIF, FIMAGO, PROVAR) Modernización de la Flota Pesquera y Racionalización del Esfuerzo Pesquero Recursos Genéticos (agrícolas, pecuarios y acuícolas) Tecnificación del Riego.
Programa Soporte	Capacitación y Asistencia Técnica (PS-CAT) Validación y Transferencia de Tecnología (PS-IVTT) Sanidad e Inocuidad (PS-SE) Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (PS-SNIDRUS) Planeación y prospectiva (PS-PP)	Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario PROCAMPO Para Vivir Mejor,	Bioenergía y Fuentes Alternativas Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua Disminución del Esfuerzo Pesquero Inspección y Vigilancia Pesquera Ordenamiento Pesquero y Acuícola PROGAN
Programa de atención a problemas estructurales	Diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña, apoyo a ingresos objetivo, etc.	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos,	Reconversión productiva
Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	PROCAMPO	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural	PROCAMPO: Para Vivir Mejor; Diesel Agropecuario/Modernización de la Maquinaria Agropecuaria; Diesel Marino; Fomento Productivo del Café Gasolina Ribereña.
Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER)	Apoyo a intermediarios financieros Apoyos a instrumentos de inducción y Desarrollo de Financiamiento	Programa de Atención a Contingencias Climáticas	Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización (incluye agricultura por contrato y ganadería) Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero; Garantías (incluye garantías para adquisición de fertilizantes y desarrollo pesquero); Fondo para la Inducción de Inversión en Localidades de Media, Alta y Muy Alta Marginación, y Sanidades.
Programa de atención a contingencias climáticas	Contingencias Climáticas	Programa de Fortalecimiento a la Organización Rural ORGANIZATE	Apoyos para la Integración de Proyectos (incluye apoyos a Organizaciones Sociales, Elaboración e integración de Proyectos y Sistemas Producto) Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural Innovación y Transferencia de Tecnología
Programa de Fortalecimiento a la Organización Rural ORGANIZATE	Apoyo a Organizaciones Sociales Sistema Producto		

Fuente: Propia con información de SAGARPA, 2011.

En 2008, los programas de ganadería, agricultura, pesca y desarrollo rural se unifican y se vuelven “activos productivos” con sus diferentes componentes: ganadería, agricultura, pesca y desarrollo rural. La parte de sanidad se vuelve solamente un componente de un nuevo programa llamado “Soporte”, que es de donde salen los recursos para la capacitación y el pago de los asesores para los consejos consultivos estatal, distrital y municipal.

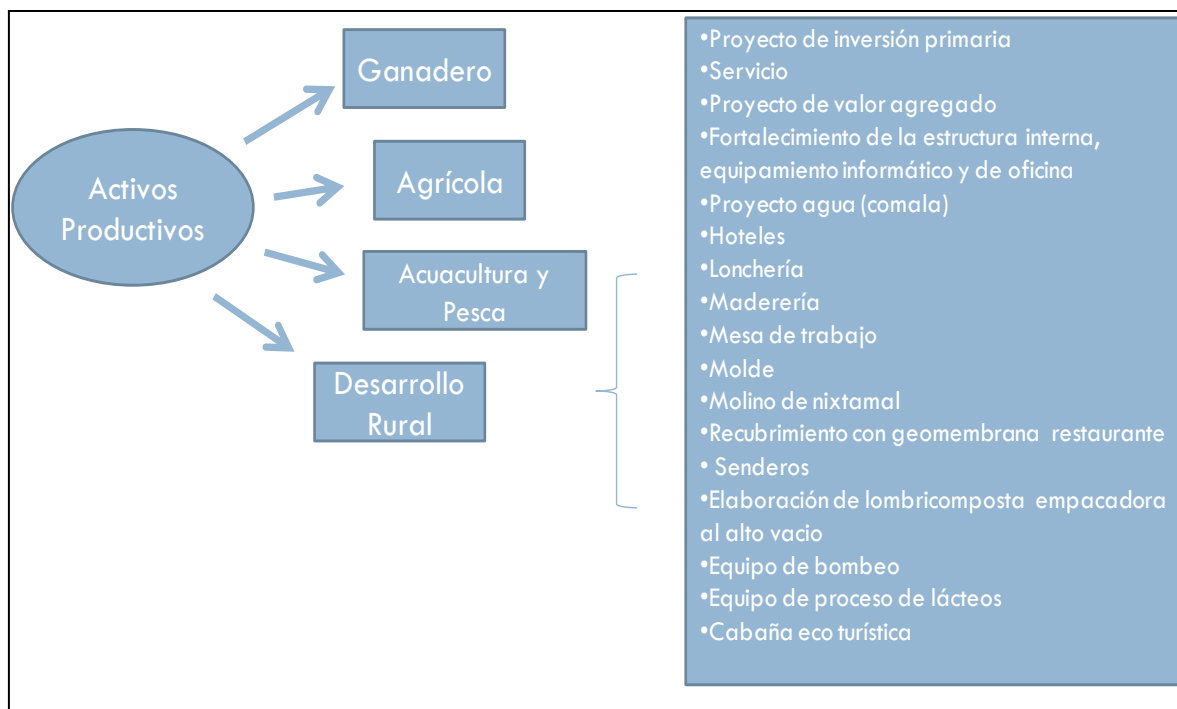
En 2009 y 2010, el esquema es el mismo, solamente que incrementan los componentes en el programa soporte. En 2011, se hace un cambio a todo lo que es el enfoque territorial, debido a que “Desarrollo Rural” queda fuera de la esfera de SAGARPA como se mencionó en párrafos anteriores.

A continuación se presentan las figuras 12 y 13 donde se explica la forma de aplicación del programa activos productivos de agricultura y de desarrollo rural:



Fuente: Elaboración propia

Figura 12. Ejemplo de programa activos productivos: componente agrícola, sistema producto limón.



Fuente: Elaboración propia

Figura 13. Ejemplo de programa activos productivos: componente Desarrollo rural.

a) Evaluación y seguimiento de los programas

En entrevista con el Director General de Vinculación con el Sector Productivo, La Universidad de Colima (UCOL), se obtuvo la siguiente información: La UCOL está constituida como centro evaluador estatal de los PRODERS desde hace 6 años; se inició con cursos de capacitación y asistencia técnica, pero ahora se ha convertido como programa formal de capacitación y asistencia técnica y evaluación del desempeño de los asesores contando con parámetros establecidos. La evaluación se lleva a cabo solamente sobre los asesores técnicos de los consejos sustentables quedando sin evaluar los procedimientos administrativos y la aplicación de los recursos económicos con referencia a las bases de aplicación de la convocatoria anual de SAGARPA y SEDER para la instrumentación de todos los programas de fomento al campo. Su funcionamiento se deriva del programa soporte de SAGARPA. Ésta, es responsabilidad de SAGARPA vinculada a través del INCA rural que a su vez, se vincula con institutos y universidades para que coordinadamente se evalúe “en teoría” el desempeño de la aplicación de los recursos y asesorías en todo el territorio nacional. Todo el procedimiento se encuentra en las reglas de operación anuales (RO) de SAGARPA.

Los PRODERS son elaborados por el gobierno federal, y a diferencia del sexenio pasado y principios del presente, donde la SAGARPA y sus organismos

descentralizados tenían programas desarticulados y que se contradecían basados en reglas de operación distintas. Ahora, se encuentran de manera conjunta en un programa que se lleva a cabo de manera centralizada por SAGARPA, y se operan a través de los sectores, es decir, SAGARPA pone las reglas y el 60 % de dinero del presupuesto disponible, mientras que el gobierno del estado pone el dinero restante.

En el procedimiento anual de trabajo del desarrollo rural, se sustenta en las RO que fueron evaluadas por el INCA rural. Los municipios a través de los CMDRS y su asesor, organizan asambleas, levantan las demandas que se requieren, se priorizan y se busca como financiarlas, todo ello bajo los lineamientos del DPMDRS del municipio. El consejo que se compone de miembros de diferentes ideologías y conocimientos, mismos que ha sido necesario capacitar, se ha hecho un más ciudadano, más participativo en la actividad de los consejeros municipales. En la dinámica de evaluación, se ha procurado que todas las iniciativas sean articuladas y ligadas a otros programas municipales para darle sentido de aplicación a través del PEC. De manera tal, que al ampliarse la participación, la vinculación y la articulación, se puede observar y aprender el modo de trabajo en los distintos municipios, así como priorizar y gestionar los proyectos para la realización de los trabajos.

El presupuesto destinado a proyectos estratégicos se divide en diferentes componentes, una buena parte se va directamente a los asesores de los consejos, otro para la parte de validación y transferencia de tecnología, otra para servicios básicos, para microcuencas, para conservación de suelo y agua. El monto disponible cubre el pago de técnicos que aseguren la elaboración del proyecto para el cual se pide apoyo. A la unidad de evaluación de la UCOL, le corresponde verificar que realmente se de cumplimiento a todo el proceso, que se trabaje junto con las organizaciones, que se les brinde capacitación, y de evaluar si se ha generado algún impacto económico.

Para evaluar a los proyectos existen las unidades técnicas especializadas, que en este caso es el INCA Rural (a través de la UCOL), desde 1999 hasta el 2007, se realizó la evaluación del impacto económico, ingresos y egresos y el desempeño de los programas, en base a metodología de la FAO, mientras existía la alianza para el campo. Al realizar la evaluación del impacto económico del programa soporte se toman datos del costo del proyecto, que cantidad aporta el gobierno, cuanto es lo que aporta el beneficiario, y si hay cambios en el empleo, pero esto es directamente preguntado a los beneficiarios.

De todo el dinero que proporciona el gobierno para el campo, aproximadamente el 40% se va a PROCAMPO, considerado ya como impacto económico. Se han realizado varios estudios y se sabe que ese dinero se destina a

consumo, es decir, el dinero no se aplica en el campo, los apoyos son prácticamente asistenciales. Otra parte de este dinero es destinado a activos productivos, para la compra de cercos, tractores, palas, picos, machetes, entre otras. En este caso, para evaluar o medir esta clase de apoyos, se verifica el costo total de lo solicitado, la cantidad que aporta el gobierno, que por lo regular es la mitad, la cantidad que aporta el productor, y se realiza una expansión evaluando una muestra previamente seleccionada. El número de población beneficiada reflejará la cantidad de inversión en el campo.

Ahora bien, es factible obtener el impacto del apoyo desde el punto de vista económico, mas deben llevarse a cabo los registros productivos, es decir, saber cuánto invierte y que ganancia se genera, por lo general en registros de cada 8 días, con estos datos se obtiene una muy amplia gama de resultados. Pero si solo se le otorga un pequeño apoyo a los productores y no se da seguimiento y se evalúa preguntando que si hubo cambio de empleo (si se detonó el empleo), pues es lógico que se obtengan resultados negativos.

Anteriormente se evaluaban también las capacidades de los productores, donde se verificaba si se habían hecho cambios en su organización, ofrecían ventas en conjunto, en una matriz de respuestas en Si y No; aún así la metodología era deficiente, ya que no todos los apoyos requieren de algún grado de organización. Por lo tanto la mayoría de las veces respondían negativamente en el cuestionario y se obtenía como resultado la falta de capacidades para el productor, que no necesariamente era verdad. Al otorgar el apoyo de activos productivos es evidente que se genera un impacto inmediato en las inversiones personales del productor, luego entonces el empleo y las capacidades eran mal evaluados, en primera porque con un apoyo pequeño no se genera empleo y la segunda porque aunque existen indicadores, no existía alguna figura que capacitara al productor. Otro aspecto a evaluar eran la puntualidad en el recibo del apoyo y si se entregaba o el monto completo, si los funcionarios cumplían con la totalidad de las normas, de manera que se pudiera saber si se estaba cumpliendo con el proceso correctamente. Hoy en día, la evaluación solo comprende hasta la etapa de entrega del dinero al productor, y el análisis del impacto económico, social y ambiental no se realiza. Por lo que resulta que los indicadores que se generan para evaluar el desempeño del modelo de desarrollo rural, solo indican la eficiencia del sector gubernamental en la gestión del procedimiento de solicitud de apoyo y en la eficiencia de aplicación de los recursos.

A su vez, los asesores técnicos son evaluados por el INCA Rural, en base a su propia metodología, que es, la evaluación de procesos de aplicación de recursos en tiempo y forma, es decir, solo se verificar que los asesores realicen su trabajo de

acuerdo a los lineamientos que se le dan anualmente. Lo que además se debería de evaluar es si se cumplen las metas que se plantearon para el año y la forma en cómo se logró el éxito del financiamiento otorgado y si los procedimientos también se cumplieron, por ejemplo, si cumplió con asistencia a todas las asambleas, si propició la opinión de los productores, si hubo buena capacidad de manejo. La unidad evaluadora de la UCOL presenta informes mensuales del trabajo realizado por los asesores y se hacen sugerencias sobre puntos específicos que ayuden a mejorar su trabajo. La realidad, es que hasta el momento nadie evalúa mas allá de esto, no se evalúa el impacto económico directo, ni el impacto social, ni el aprovechamiento de los recursos, ni ningún dato que ayude a conocer el grado de sustentabilidad que se logra en base al desarrollo rural sustentable.

4.2.5 Sistemas Producto (SP).

Son el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos en el abastecimiento de equipo técnico, insumos y servicios de la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización.

Este modelo es plasmado por primera vez por el ejecutivo en el PND 2001-2006. Durante este periodo la estrategia estuvo basada en consolidar un sector rural de alta competitividad dentro de mercados globalizados, con un crecimiento económico equitativo, incluyente y sostenido.

De acuerdo a lo anterior, SAGARPA, en el SP 2001-2006 sienta las bases de una política de interacción entre gobierno estatal y sociedad civil, cambiando el enfoque de producción agropecuaria y pesquera a otra de desarrollo rural integral. Este nuevo enfoque surge de la transformación de la concepción del tránsito de la producción primaria a los encadenamientos de la industria, los servicios y mercados terminales, con el acercamiento a los mercados rurales y la construcción de círculos virtuosos en el medio urbano, así como un cambio donde se conjuga infraestructura, ordenamientos de mercado y el desarrollo social y humano.

Los SP comprenden cadenas productivas, que van desde la inclusión de la planeación de las actividades de cada una de las unidades de producción, hasta la entrega del producto al consumidor final, pasando por la producción primaria, el procesamiento, el manejo posterior a la cosecha, el transporte y la comercialización en los mercados internos o externos. En su origen, la base fundamental de este enfoque se centró en la presencia de un sistema de financiamiento competitivo e integrado a los esquemas de comercialización, además de observar criterios de estandarización

de la calidad y de un efectivo control sanitario que pudieran amenazar el eslabonamiento productivo y aun la seguridad alimentaria.

Con esto SAGARPA se centra en intensificar el apoyo para la creación de sociedades regionales y nacionales que favorezcan la interrelación de los productores con los gobiernos estatales, municipales y demás agentes vinculados a sus actividades. Al estar los SP sostenidos por la LDRS, se pretende desarrollar alianzas estratégicas entre cadenas productivas, mediante planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas. Así pues se establece el impulso a las modalidades de producción por contrato y por asociaciones estratégicas, coordinados por un comité de SP. Cada producto básico o estratégico posee su propio comité nacional de SP, que es precedido según lo marque su reglamento interno.

Para el ámbito regional están los comités regionales de SP, su objetivo es planear y organizar la producción, promover el mejoramiento de la producción, productividad y rentabilidad en el ámbito regional, en concordancia con lo establecido en los programas estatales y con los acuerdos del SP nacional.

Para que esto pueda ser llevado a cabo la LDRS instrumenta el PEC para el DRST con el objetivo de integrar y fortalecer las cadenas productivas, generar competitividad y facilitar la comercialización de la producción; teniendo a la agroindustria como punta de lanza, el manejo de esquemas de integración satisfactorios para las partes y asegurando el abasto de materias primas de cada eslabón de las cadenas agroindustriales en condiciones competitivas internacionalmente, así como fortaleciendo los esquemas de coordinación entre los eslabones de cada cadena.

La participación de los agentes económicos del medio rural está establecida en el acuerdo nacional para el campo, firmado entre el ejecutivo y sus representaciones federales en el ámbito rural, los gobiernos estatales, las representaciones de las organizaciones campesinas y productores, investigadores e instancias de enseñanza. Este acuerdo establece que “se debe fortalecer la organización e integración de los productores agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales, comercializadores y sus organizaciones en comités SP; la planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores de las cadenas productivas es por medio de la concertación de programas agroindustriales, de desarrollo y expansión de mercados o el impulso a las modalidades de producción por contrato y asociaciones estratégicas, para que de esta manera, elevar su competitividad, eficiencia y equidad de la distribución de valor conforme a lo aportado por los actores”.

Bajo este marco, en el periodo 2001-2005 se impulsó la integración de 34 comités nacionales SP agrícola, que representan cerca del 60% de la producción agrícola nacional. Asimismo, se impulsó el desarrollo de planes rectores por SP, los cuales han sido elaborados por sus propios integrantes, y en base a ellos se han promovido acciones, proyectos y programas para su fortalecimiento. En general se ha logrado y se sigue buscando fortalecer los SP mediante talleres, cursos, desarrollo de eventos, equipamiento en infraestructura y estudios de impacto del producto, así como en asesoría, capacitación y elaboración de estudios de competitividad, y dentro de esta, establecer criterios y normas de calidad más estrictos, para lograr la ampliación del mercado, desde lo local hasta lo internacional.

Los SP que actualmente están operando a nivel nacional son los siguientes:

- Agave Mezcalero
- Agave Tequilero
- Aguacate
- Ajo
- Algodón
- Arroz
- Cacao
- Café
- Cebada Maltera
- Chile
- Cítricos
- Durazno
- Fresa
- Frijol
- Guayaba
- Hule
- Limón Mexicano
- Maíz
- Mango
- Manzana
- Melón
- Nopal-Tuna
- Nuez
- Oleaginosas
- Ornamentales
- Palma de Aceite
- Palma de Coco
- Papa
- Papaya
- Plátano
- Sorgo
- Trigo
- Vainilla
- Vid

En el caso del estado de Colima, son 18 los SP desarrollados los cuales comprenden: Sistemas alternativos de cultivos alternativos, apicultura, café, la aves, bovinos de doble propósito, caña de azúcar, coco, limón, maíz, mango, melón, plantas de ornato, ovinos, papaya, plátano, porcinos y tamarindo. De los cuales la mayoría cuenta con su plan rector del sistema producto y su diagnóstico de la cadena del producto.

Para el caso de Comala encontramos 6 de los 18 SP del estado, los cuales son: (Fundación Produce Colima, 2010).

CAFÉ. En el estado de Colima en 2006 se cosecharon 2,519 ha de café, esto es, el 1.91% de la superficie total establecida con cultivos perennes; obteniéndose una producción total de 2,530 t. El valor de la producción de la cosecha de café para 2006 correspondió a \$ 7'787,090; lo que representa el 0.25% del total del valor de la producción agrícola estatal para ese año. El café es cultivado en los municipios de Comala, Cuauhtémoc, Minatitlán, Villa de Álvarez y Manzanillo. El número de productores es de 783. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO APICULTURA En el estado de Colima, en 2006 se contabilizaron 14,536 colmenas, esto es, el 0.90% del total de las colmenas a nivel nacional estimadas por la SAGARPA. Se obtuvo una producción total de 374 t de miel

y 27 t de cera. El valor de la producción del total de las colmenas para 2006 correspondió a \$ 10'854,000: lo que representa el 1.09% del total del valor de la producción pecuaria estatal para ese año. La apicultura se practica en los 10 municipios del estado, principalmente en Tecomán, Armería, Manzanillo, Colima y Comala. Esta actividad la desarrollan alrededor de 168 productores. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO AVES. Para 2006 en el estado de Colima se tiene un censo de 1'402,509 aves, obteniendo una producción de 13,620 t de carne y 1,447 t de huevo. El valor de la producción del total de los productos de aves para 2006 correspondió a 252.33 millones de pesos; lo que representa el 25.5 del total del valor de la producción pecuaria estatal para ese año. La avicultura se practica en 5 municipios del estado: Cuauhtémoc, Coquimatlán, Villa de Álvarez, Comala y Colima. Esta actividad la desarrollan 6 productores. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO BOVINOS DE DOBLE PROPÓSITO. En Colima durante 2006, se obtuvieron de ganado bovino 11,071 t y 39.04 millones de litros de leche; ambos conceptos aportaron un valor de la producción de 617.36 millones de pesos, lo que representa el 62.5% del valor total de la producción pecuaria del estado para ese año. En carne de bovino Colima representa el 0.68% del total producido a nivel nacional en 2006 y respecto a leche, el 0.38% de la producción nacional para ese mismo año. La ganadería bovina es practicada en los 10 municipios del estado por aproximadamente 4,600 productores. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO CAÑA DE AZÚCAR. En el estado de Colima, para el año de 2006 se cosecharon 8,495 ha de caña de azúcar, esto es, el 6.43% de la superficie total establecida con cultivos perennes; obteniéndose una producción total de 742,883 t; con un rendimiento medio de 87.45 t/ha. El valor de la producción de la cosecha de caña de azúcar para 2006 correspondió a \$ 279'901,435; lo que representa el 9.06% del total del valor de la producción agrícola estatal para 2006. La caña de azúcar es cultivada en los municipios de Cuauhtémoc, Comala, Colima, Villa de Álvarez y Coquimatlán y el número de productores directos es de 1,700, tanto del sector social como propietarios rurales. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO MAÍZ. El maíz es un cereal de importancia en el estado de Colima, durante el año agrícola 2006, se sembró una superficie de 16,007 ha, de las cuales 1,299 correspondieron a elote, 4,353 a maíz forrajero y 10,355 a maíz grano. El total de maíz sembrado representa el 59.9% del total establecido con cultivos cíclicos en el año agrícola 2006. De lo anterior, para ese año se produjeron 22,334 t de elote, 149,612 t de forraje y 31,193 t de grano. Cabe destacar que entre los tres productos de maíz se obtuvo un valor de la producción para el año agrícola 2006 de \$

139'054,860 lo que representa el 4.5% del valor total de producción agrícola en el estado para ese año. Se estima que se tienen 6,500 productores de maíz, y se produce en los diez municipios del estado. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO OVINOS. Conforme datos de SAGARPA, para 2006 en el estado de Colima se tiene un censo de 22,416 cabezas de ganado ovino, obteniendo una producción de carne de 127 t. El valor de la producción del total de ovinos para 2006 correspondió a \$ 5'254,000; lo que representa el 0.53% del total del valor de la producción pecuaria estatal para 2006. La ovinocultura se practica en los 10 municipios del Estado de Colima, principalmente en Colima, Villa de Álvarez y Comala. Esta actividad la desarrollan alrededor de 80 productores. (Fundación Produce Colima, 2010).

SISTEMA PRODUCTO TAMARINDO. En el Estado de Colima en 2006 se cosecharon 2,274 ha de tamarindo, esto es, el 1.72% de la superficie total establecida con cultivos perennes; obteniéndose una producción total de 12,572 t de fruta; con un rendimiento medio de 5.53 t/ha. El valor de la producción de tamarindo obtenida para 2006 correspondió a \$ 77'568,430; lo que representa el 2.51% del total del valor de la producción agrícola estatal para ese mismo año. El tamarindo se cultiva en los municipios de Colima, Manzanillo, Tecomán, Comala, Villa de Álvarez, Coquimatlán y Armería, principalmente; y su número de productores es de 362. (Fundación Produce Colima, 2010).

Los proyectos SP tienen en común ser sociedades productoras y ser receptoras del apoyo de las dependencias en concurrencia. Si el consejo municipal colaborara en este esquema de concurrencia, es posible apoyar a más productores, y resolver problemáticas de manera integral, permitiendo así un desarrollo rural real, otorgando capacitación para certificaciones internacionales, capacitación para producción de calidad, inocuidad desde la secretaría de salud, creación de caminos para optimización de tiempo de transporte para de mercancía, solo por nombrar algunos ejemplos. De manera particular para Comala, sería esencial fomentar y explotar el potencial turístico que posee, fomentando SP que manejen de forma conjunta la producción y comercialización de productos locales. (Fundación Produce Colima, 2010).

4.2.6 Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable.

La Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENRUS), convoca anualmente a través de los distritos de desarrollo rural, a los empresarios rurales de cada distrito a participar en las reuniones de intercambio de experiencias exitosas en el distrito (RENRUS, 2010). El objetivo esencial de las reuniones es intercambiar

experiencias con otros empresarios exitosos, con el fin de difundir la forma de trabajo utilizada, para que otros puedan replicarla. Para poder participar en RENDRUS es necesario contar con los siguientes requisitos: Contar con una empresa en funcionamiento. Tener al menos un año de operación continua, estar integrado preferentemente en grupo u organización, estar dentro de la población objetivo del programa de desarrollo rural de alianza contigo, no haber participado en el año anterior en reuniones regionales, ni nunca haber participado en alguna nacional, registrar el proyecto en el Centro de Apoyo para el Desarrollo Rural (CADER) o en el Distrito de Desarrollo Rural que le corresponda. Las experiencias registradas se dividen en 3 grupos: Producción primaria, transformación y comercialización de producción primaria, servicios e industria rural no agropecuaria.

Del total de proyectos registrados se seleccionaran a los mejores, que participarán en una reunión estatal para de ahí seleccionar solo 6 experiencias, de donde nuevamente se seleccionarán 2, a participar como representantes de la entidad a nivel nacional. La elección de las experiencias de éxito será seleccionada de acuerdo a los criterios establecidos por SAGARPA. Previamente, los productores participarán realizando una presentación de su experiencia de éxito, especificando los siguientes puntos: nombre del proyecto, localización del proyecto, antecedentes, objetivos, proceso de producción, organigrama del grupo u organización y capacitación recibida, comercialización, impactos, perspectivas a futuro, factores de éxito y factores adversos, mayor información.

Los **criterios de selección** para proyectos exitosos serán aplicados por los mismos productores, estos se describen a continuación:

Innovación Tecnológica-Productiva: La Tecnología que se está aplicando en el proyecto, está permitiendo reducir los costos de producción y proporcionando mayor calidad al producto. Considera que es una tecnología innovadora y adecuada a las condiciones de la zona.

Organización y Administración: Existe participación e involucramiento por parte de los integrantes del proyecto. Se reúnen regularmente para definir sus estrategias. Llevan registros productivos y contables.

Calidad, Valor Agregado y Desarrollo del Mercado: Los productos y servicios ofertados por el proyecto generan valor agregado, cuentan con un control de calidad y lograr captar un número creciente de clientes satisfechos.

Capacitación y Asistencia Técnica: Los integrantes del proyecto se mantienen en constante capacitación y si ésta ha permitido la consolidación de la empresa.

Impacto Social y Económico: El proyecto está generando empleos en la comunidad y/o está mejorando el nivel de ingresos de los participantes así como su calidad de vida.

Sustentabilidad y Medio Ambiente: El proyecto no deteriora o mejora las condiciones ambientales del sitio donde se ubica. (SAGARPA, 2010).

De acuerdo a lo analizado por SAGARPA a través de RENDRUS, se determina que el sector rural es muy diverso y rebasa con mucho el ámbito estrictamente agropecuario. Las áreas de oportunidad para generar empleos y valor agregado incluyen una gran diversidad de actividades. El compromiso y esfuerzo de las empresas rurales es lo que ha permitido aprovechar estas áreas de oportunidad ya que los financiamientos gubernamentales solo son un complemento subsidiario.

De las virtudes localizadas en las experiencias seleccionadas como exitosas, se ha encontrado la organización con liderazgos comprometidos con el proyecto y la perfección de la producción, la participación de todos los socios y los mecanismos de rendición de cuentas que es esencial para competir contra grandes mercados. También la implementación de registros técnicos, comerciales y contables que ayudan a tomar buenas decisiones, aunado a la capacitación continua y la asesoría profesional para el uso eficiente y optimización de recursos empresariales; así como la innovación continua y la utilización de tecnologías que generen productos de calidad y sus correspondientes certificaciones nacionales e internacionales, incluyendo además el aprovechamiento de los recursos locales, buscando siempre satisfacer las necesidades del cliente son indiscutiblemente factores detonadores de éxito de cualquier proyecto productivo.

a) Proyectos exitosos

Es importante mencionar que los proyectos exitosos han sido beneficiados de apoyos por parte de algún programa de desarrollo rural y han derivado con éxito por su capacidad organizativa, gestión u otro atributo de sus promoventes y que no necesariamente han sido exitosos por recibir apoyos extras de recursos económicos. De acuerdo a los criterios de evaluación establecidos por el RENDRUS, los siguientes son Proyectos Exitosos para el estado de Colima del 2006 al 2009.

Tabla 15. Proyectos Exitosos Colima 2006-2009

2006
<ul style="list-style-type: none">• Agua Purificada el Espinal• Café Agosto

- Chantorro: Dulces y Frutos del Campo de Comala
- Quesos el Comalteco
- Café Fundación
- Hortaliceros de Ixtlahuacán
- Empresa integradora estatal “ organizaciones de productores de Café Colimense S.A de C.V. “
- La Maicena S de RL MI
- Hortalizas la Palmita S.P.R. DE R.L
- La Playita, Porcinos
- La Sidra de Arriba
- Los Villas
- Mujeres Lacto empresarias
- Muñecas Colimotas Artesanales
- Pastos y Flores de Colima
- Proyecto Los Pinitos, Tilapia
- Vivero Mezcales
- Productores de Zazamora de Quesería

2007

- Balneario el Cahuite
- Apícola San Modesto
- Café Agosto
- Desarrollo Genético Lechero “El Leal”
- Carbón 100% Vegetal Colimán
- El Polvorín SPR de RL
- La Esperanza
- Limones Independencia
- Grupo Agroindustrial de Armería
- Grupo Santa Lucía
- Hortalizas La Palmita
- La Playita, Porcino
- Centro Turístico Laguna la María
- Grupo de Productores Potrero Grande
- Fundación Café
- La Micena S de RL MI
- Sol y Sal de Colima
- El Salto Tilapia
- UMA Agua Fría
- FRUTHALIX Hortalizas
- Proyecto Integral de Producción de Cerdos en Jiliotupa

<ul style="list-style-type: none"> • Carpintería Las Anonas • Cría, Transformación y Comercialización de Caprinos, Grupo Cuatro Hermanos. • Rancho Nahualapa “La Esperanza” • Quesos el Comalteco • Vivero La Esperanza
2008
<ul style="list-style-type: none"> • Café Colima • Derivados e Industrializados de Coco las Palmas de Tecomán • Apicultores Miel Torrey • Balneario El Cahuite de Acatitán • Grupo Porcícola La Estrella • Lácteos Los Compas • Café Nogueras
2009
<ul style="list-style-type: none"> • Balneario El Cahuite de Acatitán • GGAVATT Coquimatlán • GGAVATT Tecomán • GGVATT Concordia • Granja La Ilusión • Grupo Ganadero Cerro de Ortega • Centro Ecoturístico los Nueve Sauces • Cultivo de tilapia y restaurante La Tescalama • Balneario Las Palmas • Vivero el Guayacán • Mujeres del Campo en Nogueras • Producción y comercialización de café orgánico COLIMENSE DE CALIDAD • La Huasteca Viveros • Carpintería Las Anonas • COEMAIZ • El Polvorín, Borregos • Grupo Agroindustrial de Armería • Empresa Productora de Hortalizas y Carne Las Tunas • Arrendamiento y Cuidado de Caballos El Astillero de Arriba

Fuente: Elaboración propia a partir de la información RENDRUS,

<http://www.rendrus.org/resultados.html>

Todos los proyectos apoyados en los estados, distritos y municipios considerados como proyectos exitosos son recopilados en la RENDRUS, con la finalidad de fortalecer la identificación, sistematización e intercambio de las experiencias

empresariales exitosas que los habitantes rurales están desarrollando en todo el país. Se trata, entonces de un instrumento para que los empresarios rurales aprendan de los aciertos y errores de otros empresarios, pero sobre todo para que reflexionen sobre su propia experiencia e identifiquen procesos de mejora. Esta Red cuenta con el apoyo Académico del Colegio de Postgraduados, quien en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la SAGARPA son los responsables normativos de la misma. (SAGARPA, 2010).

RENDRUS tiene como misión: Identificar, documentar y difundir experiencias empresariales exitosas en materia de desarrollo rural sustentable entre los diferentes sectores de la sociedad y de la economía, que por sus buenos resultados y avances logrados, merecen darse a conocer en ámbitos más allá de su comunidad. Identificar y reducir los factores que limitan el desarrollo económico de los habitantes rurales. Identificar casos demostrativos para que el aprendizaje logrado por los productores exitosos pueda ser replicable en otros proyectos. Identificar y promover los factores de éxito para el desarrollo económico de los habitantes rurales (SAGARPA, 2010).

b) Análisis de los casos exitosos en el municipio de Comala, Colima.

En Comala, se pueden enlistar “Laguna la María”, “La Ruta del Café” y el “Balneario Ojo de Agua de Zacualpan” Café Rancho de Agosto S.P.R. de P.L., para el 2006, y para 2007 Sociedad de Responsabilidad Limitada Microindustrial Quesos el Comalteco, CECAFE Colima, para 2008 y 2009, el Centro ecoturístico Barranca de Suchitlán, Centro Turístico Laguna de Carrizalillo, Ojo de Agua el Cóbano, Centro Turístico Laguna la María, destinado para realización de obras de infraestructura.

La Laguna la María, es un proyecto considerado exitoso. Asentado en tierras de 36 ejidatarios, antiguamente administrado por un particular, tuvo la visión para lograr el desarrollo de la laguna, pues solicitó apoyo en varias ocasiones al municipio para construcción y adecuación de cabañas, además de tener gran demanda por la buena promoción de su gran variedad de servicios (cabañas, alberca, restaurant, renta de espacios para asambleas, acceso a la laguna, paseos en lancha, etc.), e inclusive logró atraer al turismo extranjero a quien ofrecía servicio de “*trailer park*” por 5 dólares la noche, ya que el proyecto también se promocionó vía internet.

Recientemente la administración de La María (comunicación personal con el Presidente de Comisariado Ejidal), junto con todo el proyecto fue retomado por los ejidatarios, de los cuales trabajan menos del 40 %, quienes probablemente tengan problemas para mantener el nivel, orden y administración del lugar hasta ahora logrado, por la falta de capacitación y organización. Lo ideal sería que los productores

acudieran a solicitar apoyo al municipio para capacitación, sin embargo no se ha hecho. También podría decirse que es falla del sistema de SAGARPA, que no ha sido capaz de dar seguimiento a los proyectos y desconoce sus problemáticas ya que no se da seguimiento ni es evaluado en términos de impactos exitosos de acuerdo al menos con los criterios de RENDRUS.

RENDRUS considera el proyecto La Ruta del Café, como un proyecto exitoso por el supuesto desarrollo comercial y económico que ha logrado en la región (no ha sido evaluado, pero se percibe ello por los involucrados), el aumento en producción y aprovechamiento del café, sus derivados y la vinculación con diferentes servicios que van desde restaurantes hasta hostales y venta de artesanías, aún así, requiere promoción y capacitación sobre la historia del café en Colima, conocimiento general del café, mercadeo, y espacios de degustación, entre otros. La capacitación debe de orientarse a los productores, transformadores y a todos los que dirigen o coordinan a los productores, de manera que se vinculen y se comprometan en mayor grado con el proyecto, para que este pueda seguir creciendo.

El estado de Colima cuenta con 2500 ha de plantaciones de café, de las cuales corresponden 1600 ha al municipio de Comala. Para este municipio se producen alrededor de 1400 kg por ha. Anteriormente se dejaba alrededor del 10% de este café sin aprovechar, ya que no había mercado a quien ofrecerlo. Actualmente se aprovecha el 98% del café, gracias en parte a dos razones, el Proyecto SP del Café y el Proyecto La Ruta del Café.

Desde hace algunos años, un número importante de familias provenientes de diversas ciudades de la región, acude los fines de semana a la zona norte del municipio, buscando climas más templados; a las inmediaciones de los ríos y lagunas, a los ranchos y diferentes establecimientos rurales donde es posible encontrar servicios de alimentos, paseos a caballo o simplemente, paisaje que contemplar (RDCC, 2009). Derivado de esta condición, surge La Ruta del Café, 2006-2009, cuyo objetivo fundamental consiste en “diseñar y desarrollar una ruta turística del café, que tenga como tema central la producción de este grano en las comunidades rurales de Comala, que contribuya de manera importante al desarrollo social y económico para los habitantes de los sitios involucrados, aprovechando el potencial turístico de la zona” (Conglomerado de Negocios y Socios Activos de la Ruta del Café de Comala, 2009).

Inicialmente, en el desarrollo del proyecto la Ruta del Café se planteó trabajar con 7 comunidades rurales: Nogueras, Suchitlán, La Nogalera, Cofradía de Suchitlán, Rancho de Agosto, Colomos y El Remudadero, las cuales se encuentran dentro de los Ejidos: Comala, Suchitlán y Laguna Seca. Actualmente se incluyeron al proyecto las

comunidades de la Becerrera, La Yerbabuena, El Remate y El Ojo de Agua de Zacualpan. Estas comunidades se ubican al norte del municipio y del Estado; donde existe la mayor población de personas de ascendencia indígena. (Conglomerado de Negocios y Socios Activos de la Ruta del Café de Comala, 2009).

A petición de los participantes, el representante del grupo es el comisario municipal de la comunidad de Nogueras, Rogelio Fermín Pascual. A lo largo de todo el proceso del proyecto ha habido un acompañamiento por parte de la administración municipal en turno, en el que ha participado el propio presidente municipal así como personal de las áreas que atienden el sector rural. Se cuenta también con el respaldo de la Secretaria de Turismo del Estado.

La Universidad de Colima, a través de la Facultad de Turismo, dio la asesoría para la elaboración de la propuesta de proyecto. La administración municipal ha ofrecido las facilidades necesarias para los permisos locales (Conglomerado de Negocios y Socios Activos de la Ruta del Café de Comala, 2009). A la vez, se plantea una necesidad de inversión anual a través del CMDRS. La ruta del café tiene 3 años trabajando, el primer año el proyecto estuvo enfocado a actividades de capacitación, de los 47 participantes, ya fueran comerciantes o empresarios, en los giros que estos necesitaran. Los productores que conforman La Ruta están organizados dentro de una sociedad de producción rural, con una mesa directiva que sesiona cada vez que es conveniente, (por lo menos 2 veces por año), pero cuando la ruta estaba en funcionamiento "normal", se reunían cada mes, en reunión solemne de asamblea. De manera particular, es decir entre productores, las reuniones en algunas ocasiones se realizaban cada semana.

Dentro de estos 47 integrantes de La Ruta del Café, existen grupos productores y productores individuales, aproximadamente 36 de ellos son productores de café, 7 son transformadores de café, y 4 sitios para degustar. Los que venden café al menudeo son el Café Nogueras, Café el Jilguero, Café el Viejo, Café La Flor de Suchitlán, Café Colimotl. (Café San Antonio y Café Nogueras, son cafés certificados orgánicos, cafés de altura, y exportan a Canadá, EU y Europa). Los restantes son restaurantes y hostales, ambos se benefician de promociones, equipamiento o talleres. Ahora bien, dentro del proyecto original, los hostales debían ofrecer también servicio de restaurante y servicio de rutas turísticas ya sea a pie, a caballo o en bicicleta, indistintamente, de acuerdo a la zona, mas aún no se ha logrado esto.

La promoción para este proyecto se da a través de trípticos informativos que fueron entregados en módulos turísticos, el gobierno del estado a través de la Secretaria de Turismo también ayudó a repartir trípticos y a difundir el programa, se promocionó también en una revista turística estatal, así también en spots a nivel

nacional. La Universidad de Colima, en la estación de radio local, promocionó también La Ruta del Café, realizando 6 programas en vivo, con la duración de 14 horas en total en algunas locaciones de La Ruta donde se invitaba a algunos de los productores a que promocionaran sus productos. Al realizar la apertura de La Ruta, el municipio realizó un recorrido turístico, se invitó a empresarios y dependencias, dando a conocer cada uno de los centros que tiene esta, los productos que ofrece, donde se ubican. El café de algunos productores de Cómala es orgánico, cuentan con certificaciones, y la tendencia es que aumente el área de producción.

La Ruta del Café no está catalogada como un SP, por lo tanto los apoyos para capacitación y asesoría tampoco son aplicados. Los que si pertenecen al SP son los productores de café, estos obtienen apoyo económico, capacitación para organización, asesoría y otro rubros.

Dentro de La Ruta del Café, existen proyectos exitosos, pero destaca el Café Nogueras, el productor de café mejor posicionado a nivel estatal, y entre los 10 mejores de la república, cuyo producto es café de altura, orgánico, preseleccionado, para venta local y exportación internacional, aún cuando solo produce el 30% del total que exporta y el otro 70% lo compra a diferentes productores de la región. Su producción se vende en diferentes presentaciones, cuenta con 5 certificaciones de calidad de diferentes países. La empresa se encuentra en crecimiento, optimizando su organización y consolidando infraestructura para su negocio. Se pretende que el resto, al ver el éxito de estos productores, se sientan motivados para obtener las respectivas certificaciones. Sin embargo, gran parte de su éxito se basa en la capacidad de los líderes y directores de la empresa, que por un lado se desligaron del ejido Nogueras constituyéndose como empresa privada SPR de RL, y segundo que son jubilados de la delegación federal de SAGARPA que fueron funcionarios operadores de diversos programas de fomento para el desarrollo rural.

El problema para la continuidad y fortalecimiento de esta iniciativa para que derive en la formación de un cluster como Ruta del café, es que las reglas de operación de las dependencias que podrían concurrir al apoyo financiero, está condicionada. En principio los apoyos para activos productivos van dirigidos a solicitantes dueños de predios o dueños de activos que garanticen la inversión, segundo, si la iniciativa se consolida como asociación o empresa u otro tipo de organización legal, entonces los apoyos de activos se dan sí ésta organización es dueña de activos muebles o inmuebles, cosa que difícilmente se podría dar si la formación de esta organización se da con grupos de micro empresas de diferentes ordenes productivos, es decir, los asociados no darán en garantía lo que ellos en lo individual poseen, a una asociación. Tercero, como asociación de empresas morales o

físicas sin activos, solo puedes recibir apoyos del programa soporte, que es en capacitación, organización y educación.

Por lo tanto, para recibir financiamiento sería necesario que los predios y propiedades de los asociados se escrituraran a nombre de La Ruta del Café. Como eso no es posible, entonces cada productor opera a beneficio particular a través de fortalecerse en lo individual, situación que evita que el proyecto crezca, y que tenga una detonación en 6 o 7 años.

La gestión para la solicitud de apoyos financieros para la ruta del café se realizó por medio del comisario del pueblo de Noguerras, que a través de un proyecto macro, es decir “La Ruta del Café” solicita apoyo a través de las ventanillas de desarrollo rural municipal. Cabe mencionar que los apoyos proporcionados por SEDER y SAGARPA, para la Ruta del Café son otorgados a nombre del comisario, mas los recursos se van a una cuenta mancomunada, de donde se giran cheques que son entregados directamente a los productores beneficiados. Es importante recalcar que no se cuenta con el desglose de los beneficiados en el sistema de SAGARPA, por lo que no existe certeza del destino final de los recursos aportados. Para recibir el cheque de apoyo, se debe de cumplir con la misma metodología de las RO de SAGARPA. El beneficiario podrá pedir apoyo para infraestructura, equipo, asesoría, entre otras cosas, pero de manera individual y de acuerdo a las necesidades de cada productor.

De acuerdo al informante, al momento de conformar el proyecto, la Universidad de Colima, apoyó con talleres de inglés básico, alimentos y bebidas y atención al cliente. Gracias a esto, prestadores de servicios están realizando mejor su trabajo, sus ventas se han duplicado y en algunos casos triplicados, inclusive han sobrepasando la capacidad instalada de algunos prestadores de servicios, lo que denota la falta y necesidad de inversión e infraestructura. También los expendedores de café al detalle han elevado su venta hasta en un 500%; situación que ha impactado en productores y en menor grado a comerciantes de artesanías locales, de los cuales, 15 comerciantes de artesanías son socios de la Ruta del Café. De manera general, los beneficiarios directos son aproximadamente más de 100 personas.

Para la orientación de los productores dentro del proyecto, se tiene asignado un asesor, es decir, un prestador de servicios que debe estar inscrito en la red de prestadores de servicios de SAGARPA, calificado, y evaluado año con año. Actualmente, no se cuenta con uno.

A pesar del crecimiento, para el 2010, no se tiene asignado a La Ruta del Café ningún apoyo, ya que como se mencionó, no cuenta con un asesor, lo que impidió tramitar las solicitudes correspondiente (además de la pobre participación ciudadana en este rubro), a partir de la creación del proyecto y hasta diciembre del 2009, el

asesor fue quien se encargó de realizar la totalidad de las operaciones y tramitología necesarias del proyecto, pero actualmente ya no se cuenta con la operación constante, creciente y fluida de años anteriores. Esto refleja el abandono de este proyecto por parte del gobierno, en particular este trienio. Según palabras del Asesor Municipal “mientras La Ruta del Café no se posicione como inversión, caminará más lento”.

Con respecto a la evaluación del proyecto, no se ha realizado nada de manera puntual, solo se tienen metas prospectivas del posicionamiento de Comala como un municipio turístico, evidencias visuales y comentarios realizados por parte de los productores. A pesar de ofrecer una variedad extensa de productos, en diversos sitios (a diferencia de La Ruta de Café en Veracruz, por ejemplo, donde es una ruta pequeña y con menor cantidad de productos ofertados) está aún no ha logrado el éxito esperado, pues los productores de La Ruta aún no están completamente articulados entre sí (lo que no sucede con La Ruta de Veracruz), los celos profesionales, la falta de promoción y organización y articulación de los participantes limita el ofrecimiento de un mejor servicio y cubrir la demanda en aumento.

Dentro de los Proyectos Productivos Individuales reportados como exitosos para Comala, se encuentran Café Rancho de Agosto, S.P.R. DE R.L. Es un grupo familiar con 15 años de actividad, iniciaron con recursos propios, beneficiando su propio café, utilizando técnicas de tostado en comal y molino de mano. En los años 2003, 2004 y 2006 recibieron apoyos PAPIR municipalizado para mejorar su infraestructura y producción. Tiene como objetivos comercializar al menos 500 kg de café tostado y molido al año con marca propia, acopiar el café cereza que produzcan los cafecultores de la comunidad de Agosto, Comala y consolidarse como una empresa beneficiadora e industrializadora de café a nivel regional. Es considerado un proyecto exitoso por su evolución a través de 4 años, de una producción familiar al volumen de acopio del 90% de la producción de cereza del café de la población de Agosto, Comala.

Sus factores de éxito son: el apoyo del PAPIR de la Alianza para el Campo, el apoyo de los integrantes de la familia aportando recursos y trabajo, así como el incremento en el volumen de acopio de cereza del café. El total del monto de la primera inversión hasta la fecha ha sido de \$245 mil pesos.

Sociedad de Responsabilidad Limitada Microindustrial Quesos el Comalteco, Comala, Colima. Este proyecto se inició hace 15 años de manera familiar, por la falta de mercado para la leche y sus altos costos de producción. Se contaba con instalaciones rústicas y equipo improvisado. Sus objetivos son la apertura de mercado a la producción, dar valor agregado a la leche, elaborar productos lácteos con calidad

tradicional, mejorar la genética ganadera de producción lechera propia, crear fuentes de empleo permanentes y bien remunerados, desarrollar la transformación dentro de los parámetros sanitarios reglamentados. Como metas se tiene industrializar y comercializar el total de la leche producida en su hato y la de los proveedores que es de 2,000 litros por día, ofertar el producto elaborado en los municipios de Villa de Álvarez, Colima, Tecomán y Manzanillo, seguir desarrollando el proyecto manteniendo la sustentabilidad de la producción ya sea materia prima, equipamiento, capacitación y mercado. En una primera etapa fueron apoyados con la infraestructura adecuada para el proceso de transformación de lácteos. En una segunda etapa se apoyo con equipo de proceso de acero inoxidable para estar dentro de la norma sanitaria. En una tercera etapa se apoyaron con equipo para la producción como: picadora, ordeñadora y descremadora.

Como parte de sus resultados han tenido un fuerte liderazgo y compromiso en la organización, lo que facilitó el resultado en el avance del grupo, los socios son expertos en el procesamiento de la leche y tienen especial interés en consolidar su proyecto por lo que no se ha tenido que recurrir a contratar mano de obra especializada y/o externa, también se ha logrado transformar hasta 2,000 litros de leche por día y producir 230 panelas (50 % de la leche), 360 quesos frescos (30 % de la leche procesada), 12 Kg. de queso seco y 125 porciones de medio kilo de requesón, vendiéndose el total de estos cada día. Actualmente la organización cuenta con un reordenamiento en su sistema administrativo, entendiendo la necesidad de llevar un control puntual de las ventas del producto, gastos administrativos, compra de insumos, vientos, equipo. Las inversiones que se hicieron para mejorar la empresa fueron financiadas por los productores y Alianza para el Campo. Actualmente la empresa tiene la capacidad de contar con una situación financiera sana al no tener adeudos.

Como factores de éxito exponen la voluntad y la decisión de organización como familia dedicada a esta actividad de manera permanente, con ello han propiciado los resultados actuales y como factor único, ofrecer calidad y obtener la satisfacción del cliente, haber contado con el apoyo de alianza para el campo para la construcción de la infraestructura adecuada a las normas que establece la SSA, además del equipamiento para el procesamiento de los derivados lácteos con utensilios de acero inoxidable y canastos de material plástico de calidad alimentaria, con apoyos para la producción de la materia prima y la confianza de la población consumidora de sus productos al estar convencidos de la calidad y naturaleza de los mismos. Hasta 2005, recibió un apoyo de PRODESCA, PAPIR y el programa INTEGRANTES por un monto total de \$ 750,120 pesos.

Calidad de Café Colimense, CECAFE COLIMA está localizado en 5 municipios, entre estos Comala, Manzanillo, Cuauhtémoc, Minatitlán y Villa de Álvarez. Fue constituido el 2 de Julio del 2004 a través del diagnóstico y plan rector del SP del Café. Tiene como objetivos, posicionar a la cafeticultura de Colima dentro de los cafés de especialidad por su calidad, certificar la producción de café colimense al diferenciarlo por su grado de inocuidad y calidad, impulsar otros nichos de mercado para el café colimense, como la certificación orgánica y el pago de servicios ambientales, aprovechando las condiciones agroclimáticas y contar con asistencia técnica integral en todos los eslabones de la cadena productiva del café en Colima.

Su estrategia está basada en la producción de café orgánico y de calidad, el mejoramiento de cafetales, la organización para el acopio y comercialización, el fondo de garantía para acopio y la capacitación y asistencia técnica integral. Integra 16 grupos de cafecultores, con 350 productores en 600 ha de los cuales se tiene el diagnóstico productivo de 535 ha de cafetales y planes de manejo de cada parcela así como un programa producción en 414 ha, la obtención de lote de semilla seleccionada para planta y asistencia técnica permanente en cada grupo. Se ha logrado la participación en ferias y exposiciones de producción, como All Things Organic 2007, Chicago, Biofach 2008 Nuremberg, Alemania y SIAL 2008 en Shanghai, China.

Como apoyo a la comercialización se ha logrado la firma de 2 contratos de cobertura de precios, gestión para registro de comercializadores, apoyo en captura de compras de comercializadores, mesas de negociación y contratos para venta de 5 lotes de café orgánico con calidad de exportación. También se ha logrado la certificación orgánica para 2,245 ha con café logrando el total de la superficie de café estatal certificada, por consiguiente la introducción de productores al padrón nacional de productores de café orgánico y compensaciones en apoyos por ser productores de café orgánico.

Los apoyos recibidos han sido proporcionados por medio del Programa de Fortalecimiento de los Sistemas Producto, PRODESCA Especial (recertificación), capacitación y fomento agrícola para el cultivo del café. Además, se ha logrado impactar con la obtención del fondo de garantía del café por \$1'918,000 para organizaciones de productores, el apoyo para mejoramiento de infraestructura, equipo y valor agregado para 13 organizaciones de productores de café colimense con recursos por \$2'354,780 y la reactivación de la organización en las comunidades cafetaleras. El éxito del programas ha sido llevar a cabo acciones que responden a las demandas de cafecultores, la vinculación de apoyos en torno a una estrategia integral, la buena respuesta de productores individuales y organizaciones del sector social y la confianza y respaldo de las instituciones al CECAFE Colima.

Para el municipio de Comala, se seleccionaron los proyectos productivos exitosos, se realizó una tabla comparativa (ver tabla 1 en Anexo 4), analizando la información obtenida en base a entrevistas, los criterios de selección para la evaluación de cada proyecto, tal como establece el procedimiento de selección de proyectos exitosos de RENDRUS, a continuación en la tabla 16, se muestra un ejemplo del anexo 4 donde se muestra a Café Noguerras como proyecto productivo exitoso.

Tabla 16. Ejemplo de la Evaluación de Proyectos Productivos Exitosos de Comala: Café Noguerras

Criterio		Café Noguerras
Innovación tecnológica y productiva	Nueva tecnología	Adquisición de su maquinaria a través del tiempo, con apoyo de financiamientos gubernamentales y reinversiones de los socios. Compra de tecnología limpia: módulo ecológico colombiano, tostadora, morteador, etc. Incremento de infraestructura para procesos de producción y comercialización del café, sin embargo aún mantienen algunos procesos manuales.
	Reducción de costos	Reducción de costos en la utilización de agua en su proceso. Traslado del producto hasta los centros de acopio por parte del productor, lo que reduce costos de movilización y avance en el proceso de producción.
	Eficiencia y productividad	Optimización del proceso de producción del café gracias a la maquinaria adquirida. Se pretende incrementar la producción de café 10 veces más del actual para poder satisfacer la demanda del mercado internacional.

Organización y Administración	Organización	Café Nogueras es una SP de RL, constituida hace 10 años, que inició con 4 productores del ejido nogueras. El número de socios incrementó y se separaron del ejido, por diferencias en el manejo y administración de la sociedad. La dirección y toma de decisiones queda a cargo de la Sra. Conchita. Se tienen 3 centros de acopio de café en diferentes sitios, donde los productores entregan los granos de café. El producto final es distribuido en comercios locales para consumo y venta, nacionales e internacionales.
	Administración	Se ha solicitado exitosamente recursos para la compra de maquinaria, para la consolidación de la empresa. Solicitud de créditos bancarios gracias a su buen manejo. Llevan a cabo sus operaciones a través de la bolsa de valores. En la comercialización de su producto, el SAT a través de SAGARPA hace ajustes con los vendedores del café, para tener certidumbre en la venta de productos a la comercializadora Café Nogueras.
	Involucramiento de los socios	Participación mediante la construcción de infraestructura y participación en solicitud de créditos. El esposo de la Sra. Conchita apoya en la producción y rentabilidad de la cosecha y producción del café.

Calidad, Valor agregado y desarrollo de mercado	Calidad del producto	Café Nogueras cuenta con certificación de producto orgánico: Kosher, USDA y Bioagricert.
	Satisfacción del cliente	El café tiene gran éxito local, nacional e internacional, lo que hace notar su calidad y el éxito del producto. Se han presentado casos en los que el comprador busca al café por haberlo probado en alguno de los puntos de venta, aún cuando esté fuera de Comala
	Valor agregado a su producto	Da a conocer el nombre de Comala internacionalmente, promoción a lo amigable con el medio ambiente al tener prácticas del mismo tipo. Los residuos del café (cascara) se reutiliza para hacer producción de lombricomposta para posteriormente venderla.

Capacitación y asistencia técnica	Tipos de capacitación	<p>La directora de Café Nogueras estuvo trabajando en SAGARPA durante 25 años, y asesoraba a un grupo de productores de café, lo que le ha dado gran ventaja respecto a los demás productores y comercializadores de Café. Han tenido capacitación en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Calidad del Café • Catación de café • En campo- café orgánico • Nuevo trazo de plantación
	Asistencia	<p>El gobierno federal les ha brindado apoyos con capacitación a través de SAGARPA, especialmente con FIRCO. De igual manera, se trajo a un catador reconocido y se apuesta a la preparación personal de los trabajadores</p>
	Financiamiento para la capacitación	<p>Actualmente se acaban de capacitar en el área de cafetería, porque quieren abrir una cafetería y posteriormente una franquicia, pero no se les ha ofertado ningún tipo de apoyo o financiamiento.</p>

Impacto Social y Económico	Generación de empleos	<p>Actualmente se cuenta con 6 empleado permanentes, y 30 temporales. En vacaciones tiene muchachos y niños que trabajan por horas en la limpia del café. Su sueldo depende de cómo trabajen.</p>
	Impacto en la comunidad	<p>No menciona si considerará que se impacte a la comunidad</p>
	Mejoramiento en calidad de vida de los participantes	<p>Han mejorado su calidad de vida, observable en el crecimiento de su proyecto, palpable en la adquisición de equipo e infraestructura (la entrevistada no menciona nada en específico).</p>

Sustentabilidad y medio ambiente	Uso responsable de los recursos	Manejo de menor cantidad de agua por utilización de módulo ecológico colombiano. No se presenta ningún tipo de ahorro de energía.
	Manejo de los residuos	Los residuos del café, como la cascarilla y el grano que no será comercializado son utilizados para producir composta, el agua de uso en la limpieza de granos es llevada a un humedal especial para su tratamiento. Se implementarán baños ecológicos para el cuidado del agua.
	Sustentabilidad integral	No se menciona si el proyecto lo considera sustentable, sin embargo se considera que no, por que su producción requiere de insumos elaborados en el extranjero (bolsas para contener el grano de café, bolsas de comercialización del café, la canela, diseño de los productos), tampoco genera gran cantidad de empleos fijos, etc.

Fuente: Elaboración propia.

Como resultado del análisis de los proyectos de acuerdo a los criterios RENDRUS, se puede establecer que en la Innovación tecnológica y productiva los productores se han ido tecnificando poco a poco, sin embargo, el apoyo gubernamental ha sido escaso según consideran ellos. En su mayoría, los que cuentan con mayores equipos, han sido mediante capital personal o mediante créditos bancarios. En cuanto a los rendimientos y productividad, su mayoría no ha tenido muchos avances, ya que dependen de muchos factores como son la mano de obra, o la demanda.

En cuanto a la organización y la administración, en su mayoría los productores que entrevistamos, ver Anexo 5, se encuentran constituidos legalmente como sociedades o como empresa familiar. Así mismo, su administración es llevada a cabo por algún familiar y se emplea a los mismos. Solamente “Café Noguerras” cuenta con diversos socios y es una empresa que ya se encuentra exportando, se encuentra organizada de manera formal y si tiene una administración mucho más rígida.

En cuanto a la calidad y valor agregado, existen muchas diferencias. Se cuenta desde productores certificados orgánicos, como con productores que no tienen ningún tipo de régimen de calidad.

En el rubro de la capacitación, los entrevistados señalaron que aquellos que han tenido algún tipo de capacitación o asesoría, se ha dado ya sea por parte del gobierno junto con el apoyo económico (Caso del Jitomate), sin embargo, la mayoría señala no haber recibido ningún tipo de apoyo, o si ese fue el caso, fue promovido personalmente con ingresos propios o créditos (Café Nogueras).

El impacto que estos proyectos han tenido en la sociedad, ha sido mínimo, pues la mayoría son empresas que no han generado empleo, y se basan en una estructura familiar. Algunos si han considerado que ha mejorado su calidad de vida, pero no rebasa su núcleo familiar.

Finalmente en el manejo sustentable de los recursos, la mayoría, al preguntárseles, considera que si hacen de alguna manera un uso racional de los recursos y “no contaminan”. La mayoría son pequeñas empresas que en el caso de Café Nogueras y el vivero no generan residuos. En relación al agua, un productor tiene humedal para el tratamiento, el otro solamente la utiliza para riego (vivero), y del resto solamente el artesano que maneja pinturas y la producción de quesos y lácteos desechan el agua a la red municipal.

4.3 Características Productivas y de Fomento para el Desarrollo Rural.

En el municipio de Comala se desarrollan 6 actividades económicas preponderantes: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, industria, comercio y turismo. En el siguiente apartado se presenta la información estadística de las actividades económicas del municipio así como un análisis de la base de datos obtenida del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural del periodo 2005 al 2009 (SNIDRUS) para programas y componentes apoyados por el gobierno a los productores, ello con el objetivo de conocer la distribución de fondos sectoriales y cuáles son los principales rubros apoyados y determinar si se ha dado una diversificación productiva del campo tal como lo señala el marco teórico del DRST.

4.3.1 Unidades de producción

La unidad de producción se refiere al conjunto de terrenos, infraestructura, maquinaria y equipo, animales, y otros bienes que son utilizados durante las actividades agropecuarias y no agropecuarias por el grupo familiar que vive bajo una misma administración, y que normalmente comparte una misma vivienda (Pérez, 1997). En Comala, según el Censo Agropecuario 2007, INEGI (2007), existen 1,552 unidades de producción con una superficie de 23,863.45 ha, de las cuales 12,484.71 son de labor,

8,857.54 ha con pastos no cultivados, de agostadero o enmontada, 2,354.80 ha con selva o bosque y 166.39 ha sin vegetación. Esta superficie se clasifica de acuerdo a su uso de suelo, de la siguiente manera, ver figura 14.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

Figura 14. Unidades de producción por actividad.

Con base en lo anterior, podemos señalar la importancia de la actividad agropecuaria-forestal en el municipio ya que casi el 85% de las unidades de producción están en uso ya sea agrícola, ganadera o forestal. Solamente el 16% de las unidades se encuentran abandonadas, o sin ningún tipo de actividad.

En relación a la superficie por régimen de tenencia de la tierra, el 64.23% de la superficie para producción se encuentra en régimen privado, 30.52% de régimen ejidal, 4.77% régimen comunal, y sólo el 0.47% en régimen público (INEGI, 2007). Ver tabla 17. Esto nos lleva a que la mayoría de los representantes en los CMDRS provienen de las asociaciones, unión de productores o de los ejidos y tierras comunales, por lo tanto según los datos anteriores, al menos un 35% de los dueños de las tierras estarían de alguna manera representada en los consejos por sus representantes ejidales y comunales. El 64% restante, propietarios privados, sólo alude a sus propios intereses, no tienen una participación permanente en los consejos o en las dependencias sino como asistentes temporales/ocasionales o para la solicitud de información del acceso a los recursos.

Tabla 17. Superficie por tipo de régimen.

Tipo de régimen	EJIDAL	COMUNAL	PRIVADA	DE COLONIA	PÚBLICA
Hectáreas	7 283.31	1 138.74	15 328.29	0.00	113.11
Porcentaje	30.52%	4.77%	64.23%	0%	.47%

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2007.

4.3.2 Agricultura

La Agricultura en el municipio de Comala según datos de INEGI (2007) corresponde al 4.95% del total de la actividad en el estado, en este municipio se desarrollan 2 formas de cultivo: cultivos de riego y cultivos de temporal, ya sean cíclicos o perennes en ambos casos. Hasta el ciclo 2003-2004, en el municipio se sembró un total de 8,483 ha de cultivos cíclicos de las cuales 737 ha fueron de riego, contra las 7,751 ha sembradas en temporal. Dentro de los cultivos cíclicos sembrados se encuentran el maíz de grano, con la mayor superficie sembrada, un total de 3,050.5 ha de las cuales 64.5 ha fueron de riego y 2,986 ha fueron de temporal, de ahí le sigue el maíz forrajero en verde, sorgo, sorgo forrajero en verde, siendo este el de menor cantidad de ha sembradas, entre otros cultivos.

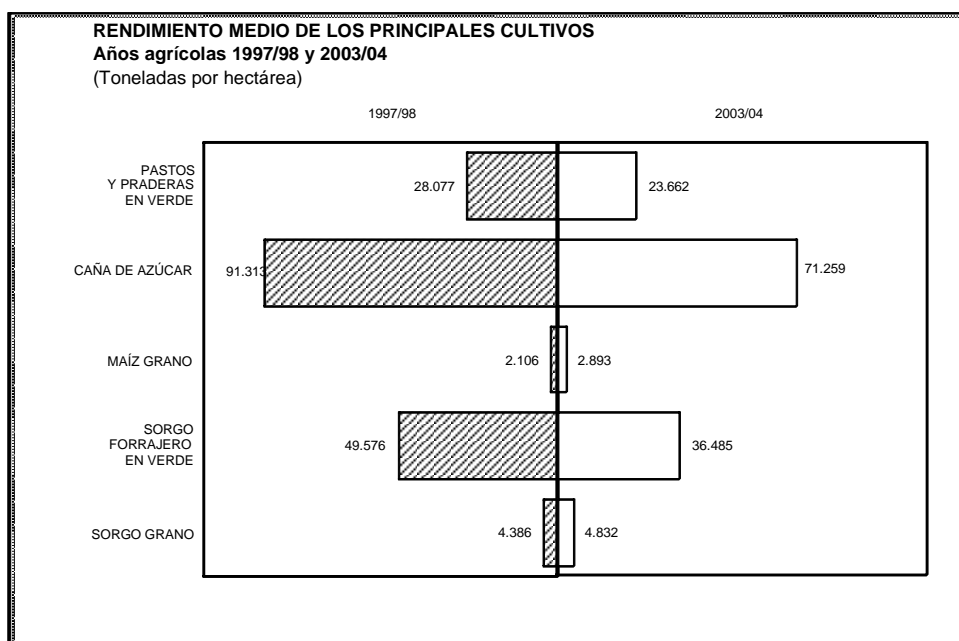
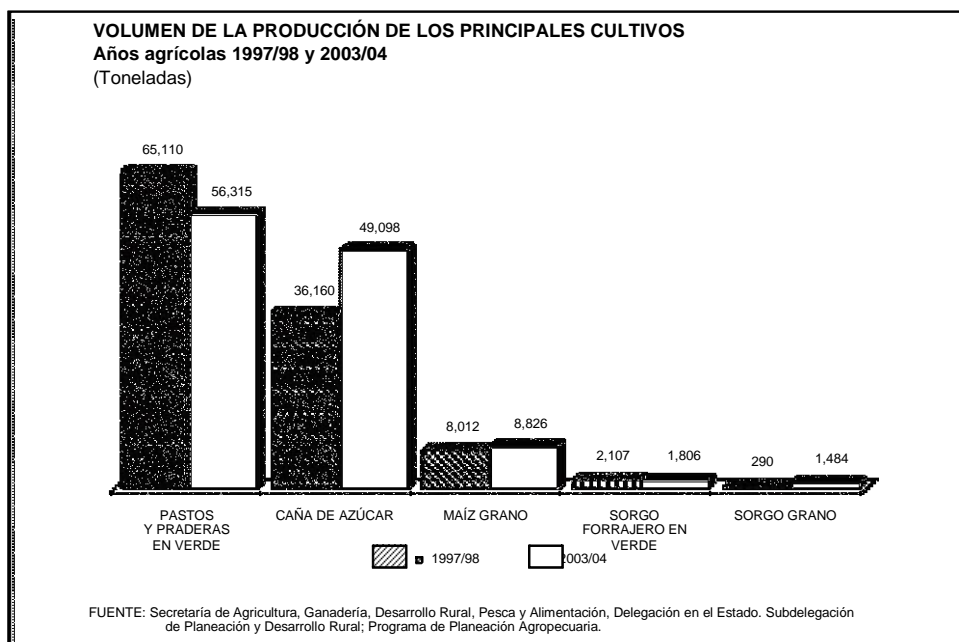
Para ese año se sembró un total de 4,157.5 ha de cultivos perennes, de las cuales 478.5 ha fueron de riego y 3,679 ha correspondieron a cultivos perennes de temporal, de estas la pradera de pasto fue el cultivo sembrado más abundante, con 2,319 ha sembradas en el municipio, de las cuales 7 ha fueron de riego y 2,312 correspondieron a cultivo perenne de temporal. El cultivo que cubría la menor área dentro del municipio fue el tamarindo con tan solo 111 ha de superficie cultivada siendo 60 ha cultivo de riego y 51 ha de cultivo de temporal.

Para este mismo rubro también en el ciclo 2003-2004, se cosecharon un total de 8,356 ha de cultivos cíclicos, de las cuales 120 fueron cultivos de riego y 3,818.5 fueron cultivos de temporal. De estas 3,050 ha fueron de maíz de grano, siendo 64.5 en zonas de riego y 2,986 como cultivo de temporal. La menor producción fue obtenida de el sorgo forrajero en verde, con 11.5 ha de cultivo recolectadas en zonas de riego y 38 ha en zonas de temporal.

La superficie cosechada en cultivos perennes para el municipio es de 4,098.5 ha de las cuales 461.5 ha son de riego, mientras que 3,637 ha son de temporal. La mayor superficie de cultivos perennes es de pradera pasto, con un total de 2,319 ha de las cuales 2,312 ha son de temporal y solo 7 ha son de riego. El cultivo del limón es el producto que menos superficie cultivada tiene con solo 83 ha, 75 de riego y 8 de temporal. El valor total por volumen de producción agrícola para el municipio es de \$25,230,800 pesos, con \$2,141,000 pesos en producción de riego y \$23,089,700 pesos en producción de temporal, dentro de los cultivos cíclicos. El maíz de grano es el cultivo cíclico de mayor valor, con un total de \$15,468,500 pesos en cultivos de temporal. Para los cultivos perennes los pastos y praderas en verde son el cultivo de mayor volumen, con 56,315 t en total para el municipio, de las cuales 6,750 t son de riego y 49,565 t de temporal, este cultivo tuvo un valor total desde \$16,894,500 pesos de los cuales \$2,025,00 fueron producidos por riego y \$14,869,000 fueron de temporal.

El menor volumen de producción lo otorgó el tamarindo con un total de 510 t, de las cuales 360 t fueron de riego y 150 t de temporal, el valor de la producción fue de \$3,777,600 pesos en total con \$2,666,500 pesos en cultivos de riego y \$1,111,000 en cultivos de temporal.

En la figura siguiente (Fig.15) se puede apreciar, que el campo se empezó a transformar en 2003-04 reflejado en el incremento de la producción de granos, producción de caña de azúcar y en la reducción de pastos y praderas verdes.



Fuente: INEGI, 2010

Figura 15. Volumen de producción y rendimiento de los principales cultivos.

Lo anterior nos señala la posibilidad de tecnificación del campo en el municipio de Comala por el rubro de producción de granos, ya que en la gráfica de rendimientos, podemos apreciar que la eficiencia bajó del 97/98 al 2003/04 en todos los cultivos menos en el maíz de grano y en el sorgo grano.

Para el año de 2004, se registraron 769 solicitudes de apoyo al Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) el 100% de los productores en el municipio resultaron beneficiados, viéndose favorecidas 3,671.6 ha de superficie, con un monto de \$3,764, 600 pesos.

Para el censo agropecuario 2007, se tiene una superficie agrícola dentro de las unidades de producción de 11,049 ha, lo que representa un 5.46% de la superficie del estado que cuenta con 202,238 ha, por arriba solamente de Villa de Álvarez e Ixtlahuacán, siendo los más bajos en superficie agrícola por unidades de producción. De estas 11,049 ha, el 13.25% tienen disponibilidad de superficie de riego, y el 87.74% de temporal.

En relación a los cultivos, se tienen de dos tipos: Cultivos cíclicos donde encontramos en mayor proporción el maíz blanco, “otros cultivos”, sorgo forrajero, maíz amarillo, sorgo grano, maíz blanco y pepino; y cultivos perennes, como caña de azúcar, limón, coco, plátanos y otro. Los cíclicos, los podemos separar en otoño-invierno, y primavera-verano. En las tablas 18, 19 y 20 se puede observar que se tiene una diferencia muy grande en toneladas de producción y hectáreas cosechadas de un ciclo a otro, que puede ser por la información obtenida. En Comala, según las estadísticas del censo agropecuario 2007, se tienen los siguientes datos de superficie cultivada, cosechada, y producción en toneladas, de los diferentes cultivos:

Tabla 18. Cultivos Cíclicos Otoño-Invierno 2006-2007

Tipo de cultivo	Unidades de Producción	Sembrada (Hectáreas)	Cosechada (Hectáreas)	Producción Obtenida (Toneladas)
Maíz Blanco	10	19.27	19.27	174.46
Pepino	*	4.39	4.39	60.15
Sorgo Forrajero	*	2.36	2.36	36.41
Otros Cultivos	34	65.82	59.76	858.47

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2007.

Tabla 19. Cultivos Cíclicos Primavera-verano 2007

Tipo de cultivo	Unidades de Producción	Sembrada (Hectáreas)	Cosechada (Hectáreas)	Producción Obtenida (Toneladas)
-----------------	------------------------	----------------------	-----------------------	---------------------------------

Maíz Amarillo	62	117.64	115.16	562.91
Maíz Blanco	891	2 548.07	2 411.87	8 476.98
Sorgo Forrajero	14	45.06	43.10	696.25
Sorgo Grano	17	167.44	167.44	512.90
Otros Cultivos	107	237.17	229.80	6 079.46

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2007.

Tabla 20. Cultivos Perennes

Tipo de cultivo	Unidades de Producción	Sembrada (Hectáreas)	Cosechada (Hectáreas)	Producción Obtenida (Toneladas)
Caña de azúcar	101	525.26	494.62	39 253.98
Coco	*	11.00	11.00	78.22
Limón	*	68.19	68.19	820.65
Limón (complemento)	25	63.21	62.89	624.42
Plátano	4	1.05	0.52	12.25
Otros	474	1 473.78	1 394.58	7 060.90

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2007.

En la mayoría de la superficie cultivada se utilizan fertilizantes y herbicidas químicos, y solamente en 188.29 ha se utilizan abonos naturales. De igual manera 944.68 ha se manejan con semillas mejoradas. Entre las técnicas que se utilizan es la quema controlada en 368.42 ha. Las instalaciones con las que se cuenta para la agricultura en el municipio de Cómala es la siguiente: existen 12 unidades de producción que cuenta con algún tipo de instalación para el manejo de la producción agrícola de las cuales 4 son beneficiadoras del café o cacao, 2 seleccionadoras, 1 deshidratadora, 1 desfibradora, 1 empacadora de frutas y verduras y 7 no identificadas.

Se registran 1,301 unidades de producción con superficie agrícola, vivero o invernadero, de las cuales 968 son para consumo familiar, 855 tienen venta local, regional o nacional, 785 para consumo ganadero, 599 producen semillas para siembra, y 8 con venta al extranjero. Para los viveros, se registran 18 unidades de producción en 25.5 ha, de las cuales sólo 3 reportan ventas. En los viveros, se encuentran 5 registrados con una superficie de 5.79 ha y 4 reportan ventas. Se registran 4 unidades de cultivo de aguacate con exportación a EUA. INEGI (2007).

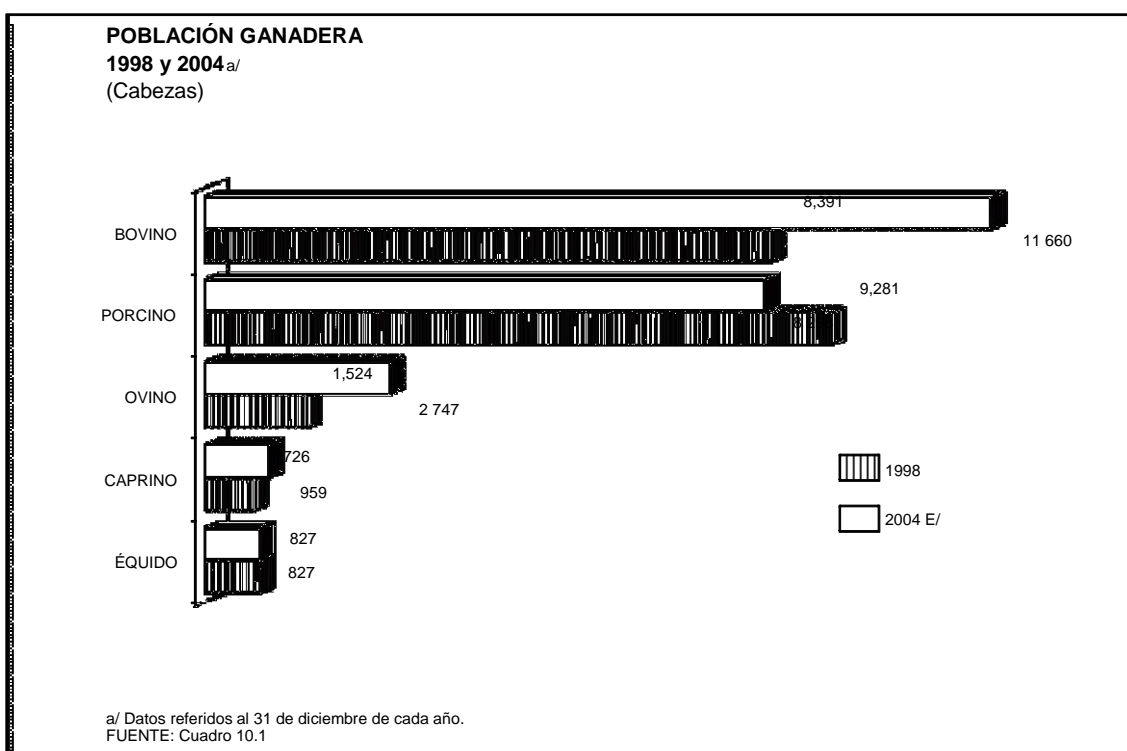
4.3.3 Ganadería.

Dentro del municipio de Comala, hasta el 2004, la superficie dedicada a la ganadería eran 1,544 ha la población ganadera comprende ganado bovino, porcino, ovino, caprino, équidos y aves de corral (gallináceas y guajolotes), ver figura 16. Con una

población ganadera y avícola aproximada de 948,287 cabezas, de las cuales corresponden a ganado bovino 11,660 cabezas, ganado porcino 8,298 cabezas, ganado ovino 2,747 cabezas, ganado caprino 959 cabezas, équidos 827 cabezas y 461,928 aves de las cuales 461,801 corresponden a gallináceas y 127 a guajolotes. INEGI (2007).

Su valor correspondió a \$98,125,100 pesos totales, de los cuales, correspondieron \$67,086,000 pesos a ganado bovino, \$8,183,000 pesos a ganado porcino, \$1,498,700 pesos a ovino, \$489,800 pesos a caprino, \$3,225,300 pesos a équidos mientras que la población avícola tiene un valor de \$17,625,500 pesos. INEGI (2007).

De acuerdo a la figura 16, se puede observar un incremento en toda la ganadería menos en el porcino. Esta tendencia puede tener una relación con la actividad agrícola, la cual ha ido incrementando su rendimiento y sus hectáreas de producción de granos, lo que señala una ganadería más intensiva basada en granos, y la reducción de una ganadería extensiva, por el decrecimiento de los pastos verdes.



Fuente: Tomada de INEGI, 2007

Figura 16. Población Ganadera.

Dentro de la ganadería también se producen y comercializan productos derivados, destacan la leche bovina con un volumen de 2,311.45 t, leche caprina con un volumen de 0.09 t y 231.30 t de huevo. El valor total de la producción de leche del

municipio corresponde a \$14,186,900 pesos de los cuales \$11,507,900 pesos corresponden al valor de producción de leche bovina, mientras que la leche caprina se considera de autoconsumo. El valor de la producción de huevo para el 2004 fue de \$2,678,400 pesos. INEGI (2007).

Dentro del rubro de ganadería se considera a la apicultura como una posibilidad de producción. Hasta el 2004 había registradas 151 colmenas, con un valor de producción de \$181,200 pesos. Son considerados productos derivados de la apicultura: miel y cera. Dichas colmenas produjeron 4.2 t de miel con un valor de \$122,200 y un volumen de cera de 0.3 t, con un valor de \$18,500 pesos.

Para el censo 2007, ya se contaba con 579 unidades que producían ganado bovino, con una existencia de 14,001 cabezas, donde 510 eran de función semental, 6,846 vientres (4,044 de doble función, 1,786 para carne, 1,016 para producción de leche), 6,253 cabezas en desarrollo o engorda y 38 para trabajo. Según los datos de INEGI (2007), se vendieron 2,774 cabezas, lo que representa el 9.4% de las ventas estatales para este tipo de ganado. INEGI (2007).

En ganado porcino, se contemplan 228 unidades de producción, con una existencia de 1,752 cabezas, donde 83 eran de función semental, 254 vientres, 934 cabezas en engorda, 420 menores a 8 semanas y 2 animales para desecho. Según los datos de INEGI (2007), se vendieron 1,413 cabezas, lo que representa solamente el 2.54% de las ventas estatales para este tipo de ganado.

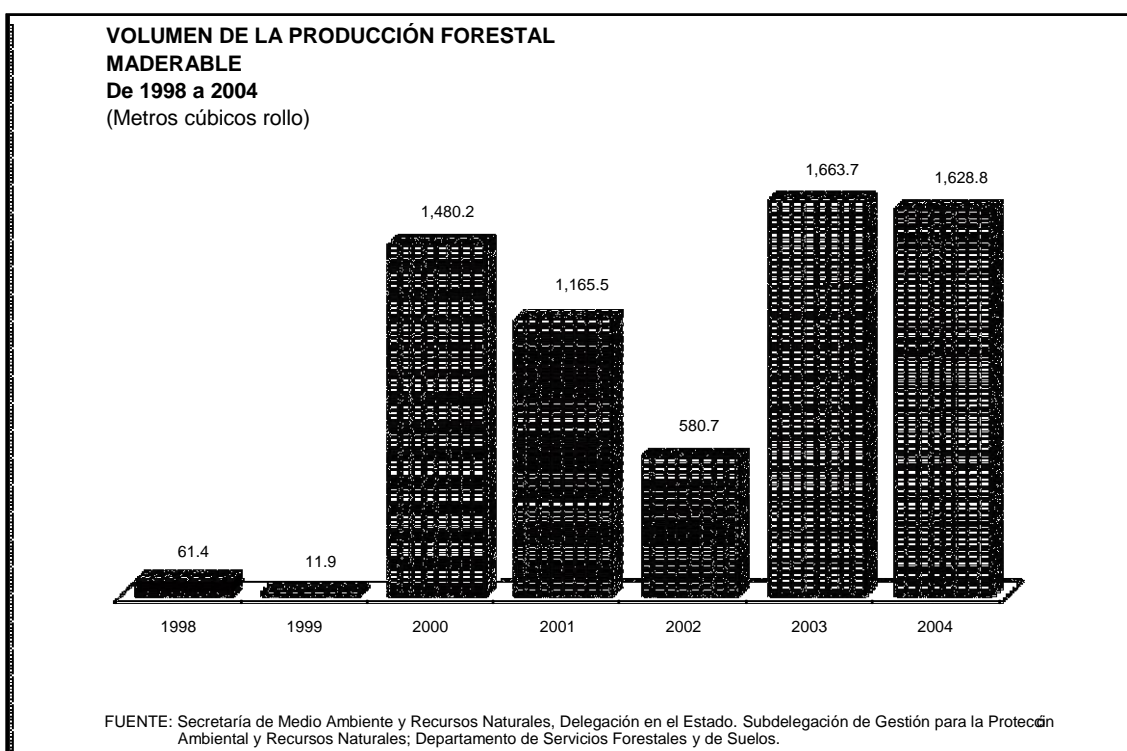
El ganado ovino llega a 1,039 cabezas (9.27% del total del estado), producidas en sólo 5 unidades y 109 vendidas para ese año. En el mismo sentido, se tiene una producción caprina de 1,087 chivos en 124 unidades de producción, con una venta de sólo 47 cabezas. INEGI (2007).

Las aves de corral, llegan a una existencia de 23,313 cabezas, en su mayoría gallinas, gallos, pollo de engorda y codornices en 1,206 unidades de producción, con ventas de 1,772 cabezas en su mayoría pollos de engorda. INEGI (2007).

4.3.4 Aprovechamiento Forestal.

El aprovechamiento forestal del municipio de Comala en 2004 tuvo un volumen de producción de 1,628.8 m³ en rollo, con un valor de \$1,552,100 pesos, ver figura 17. El grupo maderable más explotado en la región es el de las latifoliadas con un volumen de producción de 1,391.8 m³ en rollo, con un valor de \$1,294,700 pesos, que comprenden algunas especies de encino, como encino roble (*Quercus magnoliifolia*), encino asta (*Quercus candicans*) y encino colorado (*Quercus elliptica*) entre otras especies, cuyo volumen de producción es de 1,391.8 m³ con un valor de \$1,294,700 pesos.

Otro grupo de aprovechamiento son las coníferas, con pino lacio (*Pinus douglasiana*) y pino ocote (*Pinus ocarpa*), con un volumen de producción de 232.6 m³ y un valor del mismo de \$251,200 pesos. También se aprovechan las maderas preciosas, que comprenden cedro rojo (*Cedrela odorata*), caoba (*Swietenia hummillis*), rosa morada (*Tabebuia roseae*) y primavera (*Roseodendron donnel-smithii*). También son aprovechadas algunas especies comerciales, como las parotas (*Enterolobium cyclocarpum*), el tepemezquite (*Lysiloma microphyllum*), el tepeguaje (*Lysiloma acapulcense*), el barcino (*Cordia eleagnoides*), llora sangre (*Apoplanesia paniculata*), chacalcahuit (*Acacia macilenta*). INEGI (2007).



Fuente: Tomada de INEGI, 2007.

Figura 17. Volumen de producción maderable.

Se puede observar que existe un comportamiento extraño entre los años 1998-2004, ya que de 1999 a 2000 aumentó exponencialmente el volumen de la producción forestal, pero para 2002, decreció un 50% respecto al año anterior. Y en 2003 cuando se publica la ley de desarrollo forestal sustentable aumentó casi un 300% respecto al 2002.

En 2003 se otorgaron 14 permisos para aprovechamiento forestal en el municipio, para un total de 151 m³ de aprovechamiento. Los metros cúbicos de aprovechamiento asignado por grupo se especifican en la tabla 21. Para el mismo año

el municipio de Comala reforestó una superficie de 314 ha que corresponden al 12.7 % de la superficie total reforestada (2,455 ha.) para ese año en el estado con 230,311 árboles, esta cantidad corresponde al 12.1 % del número total de árboles reforestados de 1,903,400 para ese año en el estado. Las especies más utilizadas fueron utilizaron primaveras (*Tabebuia donnel-smithii*), rosa morada (*Tabebuia roseae*), cedro rojo (*Candrela odorata*), cóbano (*Swietenia hummillis*). Cabe mencionar que la superficie reforestada incluye plantaciones con especies forestales, frutales y ornamentales en zonas rurales, urbanas y derechos de vía, así como huertas y traspatios. Se considera también el mejoramiento de cafetales y regeneración natural.

Tabla 21. Permisos por volumen de aprovechamiento forestal

PERMISOS OTORGADOS Y VOLÚMENES DE APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE AUTORIZADOS 2003

CONCEPTO	ESTADO	MUNICIPIO
PERMISOS OTORGADOS PARA EL APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE	77	14
VOLUMEN DE APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE AUTORIZADO a/ (Metros cúbicos rollo)	125,668.4b/	151.0
PINO	8,525.4	5.0
ENCINO	29,585.1	0.0
OTRAS LATIFOLIADAS	350.9	88.0
PRECIOSAS	5,801.0	4.0
COMUNES TROPICALES	81,406.1	54.0

a/ Se refiere a metros cúbicos rollo total árbol, o sea a la tala completa del árbol.

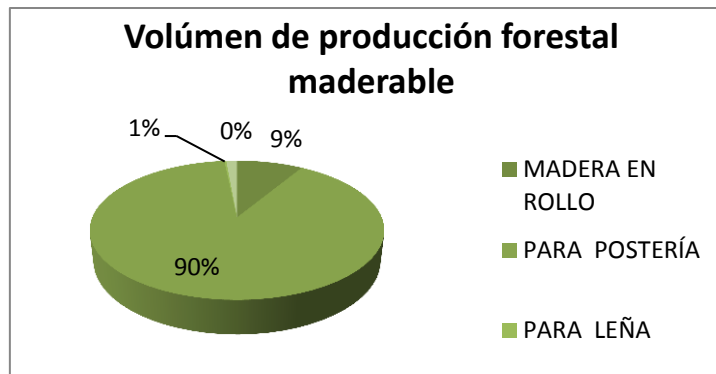
b/ La suma de los parciales no coincide con el total debido al redondeo de las cifras.

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Delegación en el Estado. Subdelegación de Planeación y Fomento Sectorial; Departamento de Fomento Sectorial.

Fuente: Tomada de INEGI, 2007.

En Comala se reporta para 2007, un total de 92.06 ha reforestadas principalmente con árboles de pino y cedro y otras no señaladas, ver figura 18. Además una superficie de 4.15 ha forestadas en unidades con bosque o selva. En relación al aprovechamiento maderable, se obtuvo un volumen de 3,851.14 m³ principalmente de encino, destinado en un 89% para postería, un 8.6% para madera en rollo, 1.41 para carbón, y solamente el 0.25% para leña. En aprovechamiento no maderable, se recolecta para venta solamente 372 m³ para leña.

La producción forestal maderable se utiliza en 90% en postería es debido al tipo de ecosistema que se cuenta en el municipio, solo se tiene madera de valor comercial más en la parte norte.

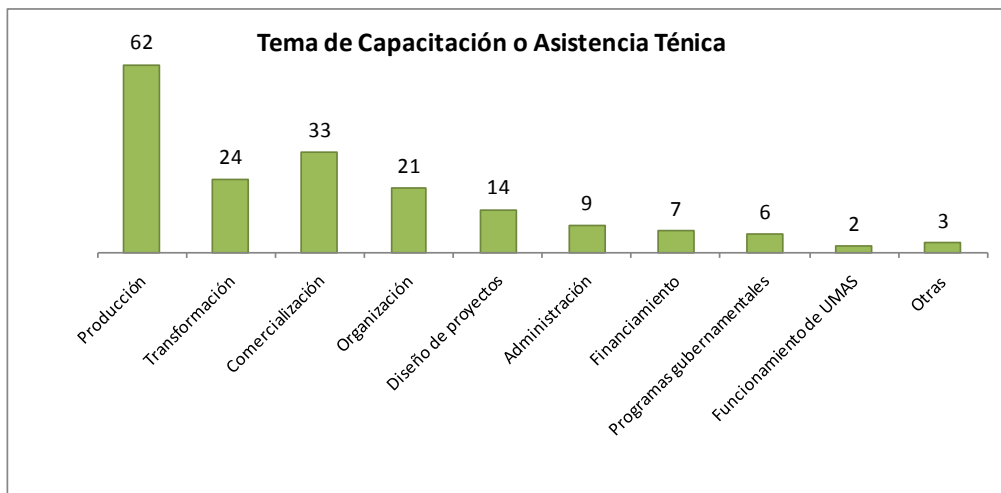


Fuente: Elaboración Propia con información de SNIDRUS, 2007.

Figura 18. Volumen de producción forestal maderable.

4.3.5 Capacitación en el sector agropecuario y forestal.

Según el censo agropecuario INEGI 2007, se reporta capacitación o asistencia técnica a 68 unidades de producción de Comala. La principal fuente de financiamiento para dicha asistencia o capacitación son las instituciones públicas, que apoyaron a 35 unidades, 19 unidades consiguieron la capacitación con recursos propios, 8 con dinero del sector privado y 9 mediante otras fuentes de financiamiento. La capacitación o asistencia técnica fue proporcionada para 49 unidades por técnicos especializados en el tema, 2 unidades o capacitaciones por otros productores, 3 por un despacho y 3 por personal de instituciones académicas, mientras que 13 fueron no especificadas. Estas capacitaciones en el ámbito general, fueron en los siguientes temas, ver figura 19:



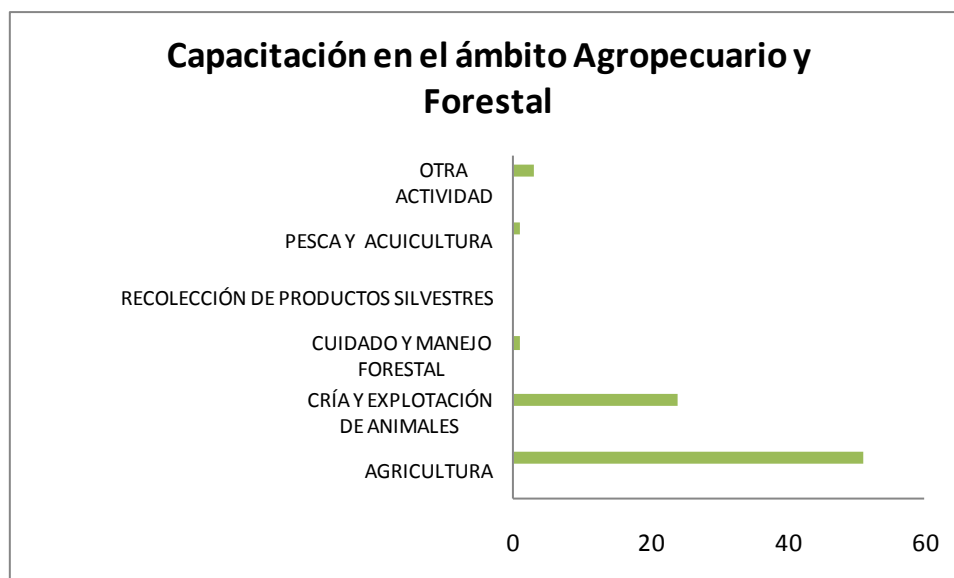
Fuente: Elaboración Propia con información de SNIDRUS, 2007.

Figura 19. Capacitación o asistencia técnica.

*El total de unidades que recibieron capacitación y/o asistencia técnica es 68. Sin embargo la suma de los parciales puede no corresponder ya que una unidad pudo haber recibido capacitación y asistencia técnica, o varias fuentes de financiamiento, o diferentes temas en la misma capacitación.

Según la figura 19, de los temas de capacitación o asistencia técnica, se puede observar que la principal asistencia se da en los temas de producción y de comercialización, y no hacía el fortalecimiento de la organización o financiamientos.

En el ámbito agropecuario o forestal, ver figura 20, los temas de capacitación son los siguientes:



Fuente: Elaboración Propia con información de SNIDRUS, 2007.

Figura 20. Capacitación Agropecuaria y Forestal.

Esto nos indica que la capacitación no se ha enfocado hacia la diversificación productiva del campo, sino sigue siendo preponderante la asesoría en los temas de agricultura y de ganadería, y no a la diversificación de actividades del campo.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a actores clave en campo, Café Nogueras ha recibido capacitación en los temas de: calidad del café, catación, trazos de plantación, etc. Esta capacitación se llevó a cabo con recursos propios. Asimismo, Artesanías Comaltecas ha recibido capacitación en el tema de trato a los turistas. Vivero el Guayacán recibió el apoyo financiero de SAGARPA sobre plagas y fertilizantes. Las mujeres productoras de jitomates recibieron apoyo sobre manejo de invernaderos, mientras que el resto no ha recibido capacitación, o no la han solicitado.

4.3.6 Ingresos en sector agropecuario y forestal.

La población con actividad agropecuaria o forestal en el municipio de Colima es de 1,383 unidades de producción, sin embargo, también es el segundo municipio que recibe más remesas, lo que se pudiera inferir en que el número de inmigrantes es alto. De igual manera, después del municipio de Colima, Comala es el segundo municipio con mayor apoyo gubernamental para este tipo de actividades, ver tabla 22. Casi el

doble de unidades que recibe apoyo gubernamental y remesas, recibe ingresos de otras actividades no agropecuarias o forestales.

Tabla 22. Unidades de producción según origen de ingresos.

UNIDADES DE PRODUCCIÓN SEGÚN ORIGEN DE LOS INGRESOS TOTALES DEL PRODUCTOR POR ENTIDAD Y MUNICIPIO

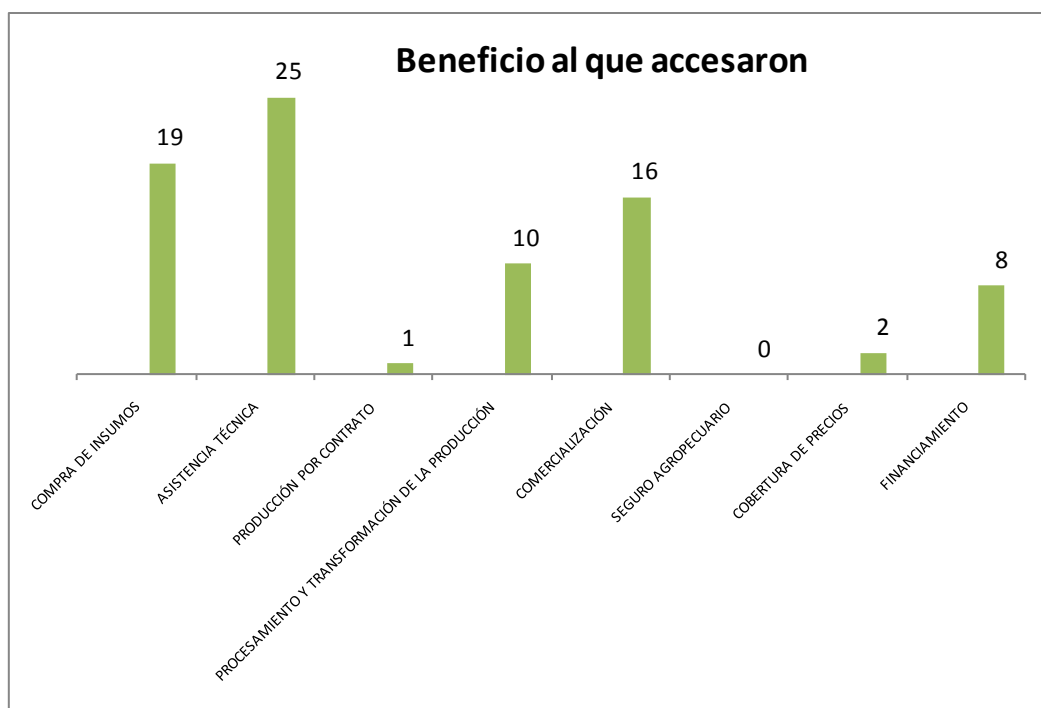
ENTIDAD Y MUNICIPIO	UNIDADES DE PRODUCCIÓN	ORIGEN DE LOS INGRESOS DEL PRODUCTOR			
		ACTIVIDAD AGROPECUARIA O FORESTAL	ENVÍO DE DINERO DESDE OTRO PAÍS	APOYO GUBERNAMENTAL	OTRA ACTIVIDAD
COLIMA ESTADO	12 276	10 325	634	390	3 068
ARMERÍA	1 539	1 468	84	14	222
COLIMA	1 358	1 029	62	88	440
COMALA	1 383	1 180	104	138	506
COQUIMATLÁN	1 253	1 067	81	53	200
CUAUHTÉMOC	1 400	1 194	57	30	417
IXTLAHUACÁN	523	447	44	11	152
MANZANILLO	2 046	1 633	69	13	530
MINATITLÁN	713	598	43	1	118
TECOMÁN	1 481	1 270	47	13	296
VILLA DE ÁLVAREZ	580	439	43	29	187

Fuente: Elaboración Propia con información de INEGI, 2007.

El personal contratado para realizar actividades agropecuarias o forestales según el censo 2007, para Comala es de 3,131 personas, de las cuales 2,622 hombres y 509 mujeres. Del total, 8.91% tienen antigüedad de 6 meses o más, mientras que el 91.08% tiene menos de 6 meses de contratación en las actividades.

4.3.7 Créditos y Organización en el sector agropecuario y forestal

Existen unidades de producción integradas en organizaciones de productores cuyos miembros participan como representantes ante otras asociaciones u organizaciones, ver figura 21. De esas, en Comala, 4 participan en comité SP, 5 en el CMDRS, 5 en asociación agrícola, 7 en asociación ganadera, 3 en asociación campesina, 2 en organización empresarial y 1,367 en alguna otra institución. Además del beneficio de estar insertados dentro de organizaciones, también es importante la accesibilidad a apoyos o beneficios a través de estas organizaciones. En Comala se registraron 1,383 unidades de producción que se integraron para acceder a servicios o apoyos diversos, entre los tipos de organización se encuentran, grupos para obtención de crédito o comercializar la producción, sociedades de producción rural, asociación ganadera local, asociación agrícola local y asociación de silvicultores. Los tipos de apoyos que recibieron fueron: SNIDRUS (2007).



Fuente: Elaboración Propia con información de SNIDRUS, 2007.

Figura 21. Unidades de Producción que obtuvieron diversos apoyos.

Según los datos del censo agropecuario INEGI (2007), en relación con las solicitudes de crédito en Comala, se registraron un total de 98 unidades de producción que obtuvieron créditos para la actividad agropecuaria o forestal: 6 fueron de la banca comercial, 9 de SOFOL, 5 de financiera rural, 9 de unión de crédito y 69 de otras fuentes. Respecto al tipo y monto de financiamiento que se registró fue en 3 rubros: de avío, refaccionario y de otro tipo. Se registran las siguientes cifras, ver tabla 23:

Tabla 23. Créditos por tipo y monto.

Tipo Crédito	Hasta 1,000	De \$10,000 a \$50,000	De \$50,000 a \$100,000	Más de \$100,000	Total
De Avío	39	24	6	5	74
Refaccionario	2	3	1	5	11
Otro	6	5	0	0	11
	47	32	7	10	96

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2007.

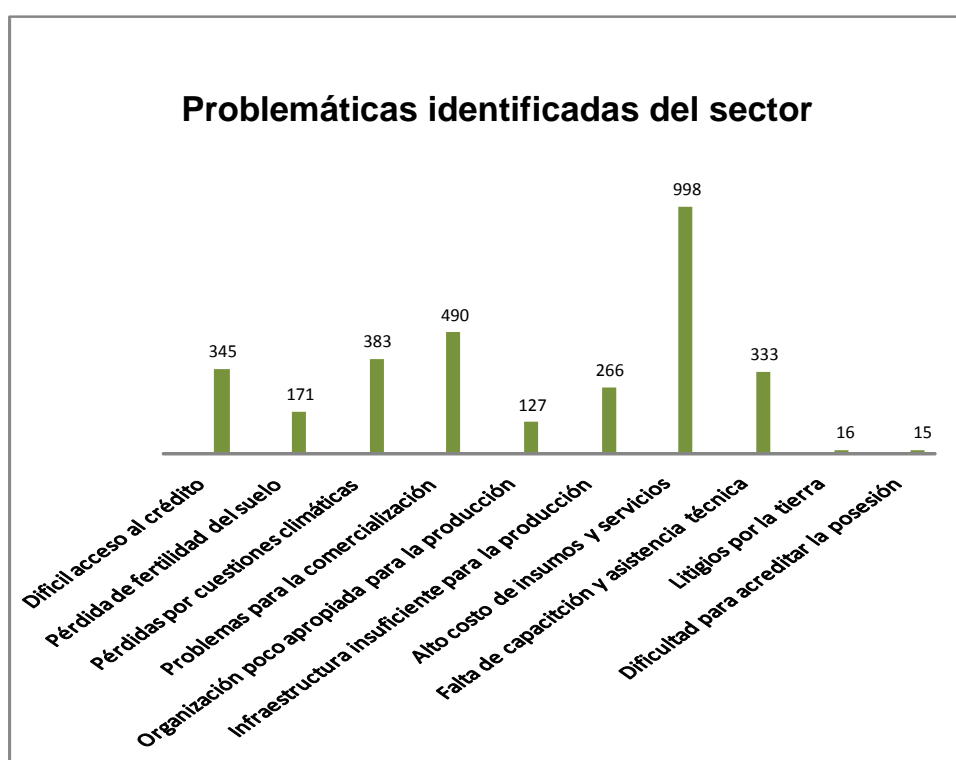
* Incluye a las unidades de producción que dispusieron de este tipo de crédito sólo cuando se contó con especificación del monto otorgado, por tal dato no coincide.

El recurso o crédito que han solicitado los productores según el censo agropecuario INEGI (2007), se destina principalmente para operación y salarios (de avío), y muy poco se reserva para refaccionario, esto nos dice, que el recurso recibido no está generando un capital, sino que se disuelve en el día a día para operación. En

relación al ahorro, se registran 118 unidades con ahorros, de las cuales 38 manejan sus fondos en la banca comercial, 1 en banca BANSEFI, 1 unión de crédito, 47 en caja de ahorro y 34 en otro.

4.3.8 Problemática en el sector agrícola y forestal.

El INEGI en el Censo Agropecuario INEGI (2007), establece que dentro de las problemáticas que mencionan las unidades de producción para este tipo de actividad, son las siguientes:



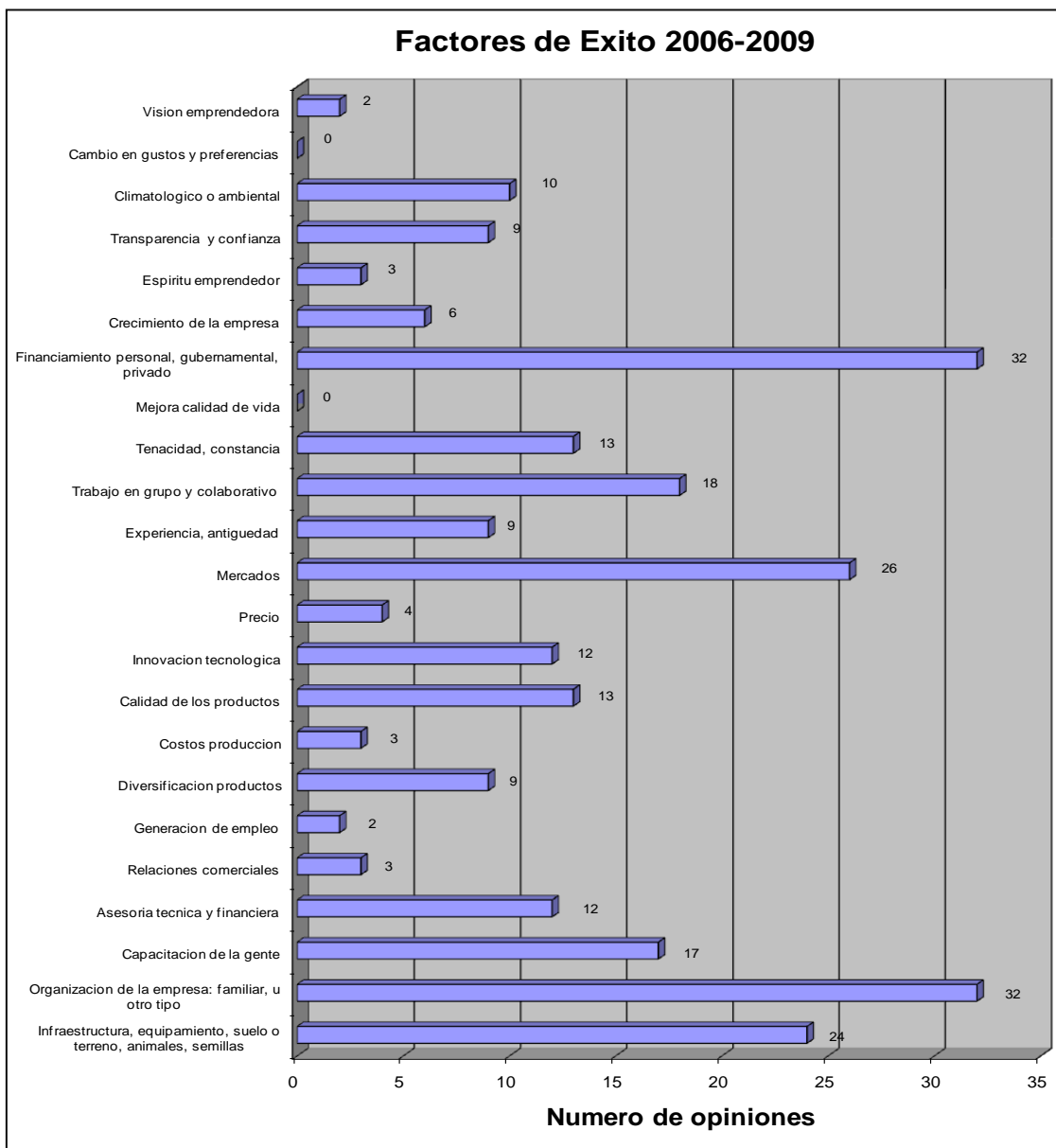
Fuente: Elaboración propia con información de PND, 2007.

Figura 22. Problemáticas identificadas en el sector.

Según la figura 22, el principal problema se identifica con el alto costo de los insumos y de los servicios con 31%. Seguido por los problemas de la comercialización, las pérdidas por cuestiones climáticas y el difícil acceso al crédito.

En contraste, en la RENDRUS, en lo que respecta a los análisis de los proyectos presentados para el periodo 2006-2009 para el estado de Colima se hace énfasis para el éxito de las mismas, el papel que para las empresas han tenido los aspectos de financiamiento gubernamental y privado en el arranque, sostenimiento y crecimiento, así como el papel que tiene la organización, capacitación, trabajo en grupo y colaborativo que desarrollan para ser más eficientes, además del valor que le asignan a la infraestructura y al conocimiento de los mercados para logro de metas en el tiempo. Por el lado de los factores adversos, resulta interesante señalar que son

prácticamente los mismos, con la excepción de los cambios climatológicos que pueden afectar de manera significativa la producción o la repentina alza o baja de los productos en el mercado, ver figura 23.



Fuente: Zizumbo y Rojas, (2010)

Figura 23. Factores de éxito.

En Comala, dentro del censo agropecuario, se identifican 25 unidades de producción sin actividad agropecuaria o forestal. De estas 25, extracción de materiales para la construcción se identifican 5, en el turismo 4, en la industria 3, en el comercio 11, artesanías 1 y otra 1.

4.3.9 Industria.

En Comala la industria se divide en diversos subsectores, industria minera, alimentaria, bebidas y tabaco, fabricación de prendas de vestir, industria maderera, fabricación de productos metálicos, fabricación de equipos de transporte, fabricación de muebles y productos relacionados, además de otras industrias manufactureras. Hasta el año 2003, se desarrollaban en estas actividades 227 personas. Los datos por subsector se despliegan en la tabla 24a.

Tabla 24a. Características económicas manufactureras.

**CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS SELECCIONADAS
DE LAS ACTIVIDADES MANUFACTURERAS
POR SUBSECTOR DE ACTIVIDAD
2003**

SUBSECTOR	UNIDADES ECONÓMICAS	PERSONAL OCUPADO PROMEDIO DEPENDIENTE DE LA RAZÓN SOCIAL	PERSONAL OCUPADO REMUNERADO PROMEDIO DEPENDIENTE DE LA RAZÓN SOCIAL	PERSONAL OCUPADO PROMEDIO NO DEPENDIENTE DE LA RAZÓN SOCIAL
TOTAL	72	223	108	0
INDUSTRIA ALIMENTARIA	43	161	85	0
INDUSTRIA DE LAS BEBIDAS Y DEL TABACO	6	17	9	0
FABRICACIÓN DE PRENDAS DE VESTIR	C	4	0	0
INDUSTRIA DE LA MADERA	C	7	0	0
FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS	7	11	3	0
FABRICACIÓN DE EQUIPO DE TRANSPORTE	C	2	0	0
FABRICACIÓN DE MUEBLES Y PRODUCTOS RELACIONADOS	7	19	11	0
OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	C	2	0	0

Fuente: Tomada de INEGI, 2003.

Para 2003, la industria con mayor número de personal laborando era la industria alimentaria, le sigue la fabricación de muebles y productos relacionados, y como tercer subsector la industria de la bebida y el tabaco. En cuanto a producción, el subsector con mayor producción bruta total sigue siendo la industria alimentaria con \$16, 924,000 pesos en ese año, la fabricación de muebles y productos relacionados en segundo lugar con una producción bruta anual de \$1,465,000 pesos y en tercer lugar la fabricación de productos metálicos con \$1,239,000 pesos. La Tabla 24b lo ejemplifica.

Tabla 24b. Características económicas manufactureras (continuación).

**CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS SELECCIONADAS
DE LAS ACTIVIDADES MANUFACTURERAS
POR SUBSECTOR DE ACTIVIDAD
2003**

SUBSECTOR	REMUNE- RACIONES (Miles de pesos)	PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL (Miles de pesos)	CONSUMO INTERMEDIO (Miles de pesos)	VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO (Miles de pesos)
TOTAL	3,932	21,110	13,772	7,338
INDUSTRIA ALIMENTARIA	2,992	16,924	11,450	5,474
INDUSTRIA DE LAS BEBIDAS Y DEL TABACO	279	1,129	658	471
FABRICACIÓN DE PRENDAS DE VESTIR	0	74	49	25
INDUSTRIA DE LA MADERA	0	149	96	53
FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS	135	1,239	651	588
FABRICACIÓN DE EQUIPO DE TRANSPORTE	0	81	55	26
FABRICACIÓN DE MUEBLES Y PRODUCTOS RELACIONADOS	526	1,465	776	689
OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	0	49	37	12

NOTA: La información censal que se presenta, se encuentra clasificada con base en el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN), y comprende únicamente lo que corresponde a áreas urbanas.

No se presenta información para todos los subsectores considerados en el SCIAN, debido a que la actividad no se registró en el municipio.

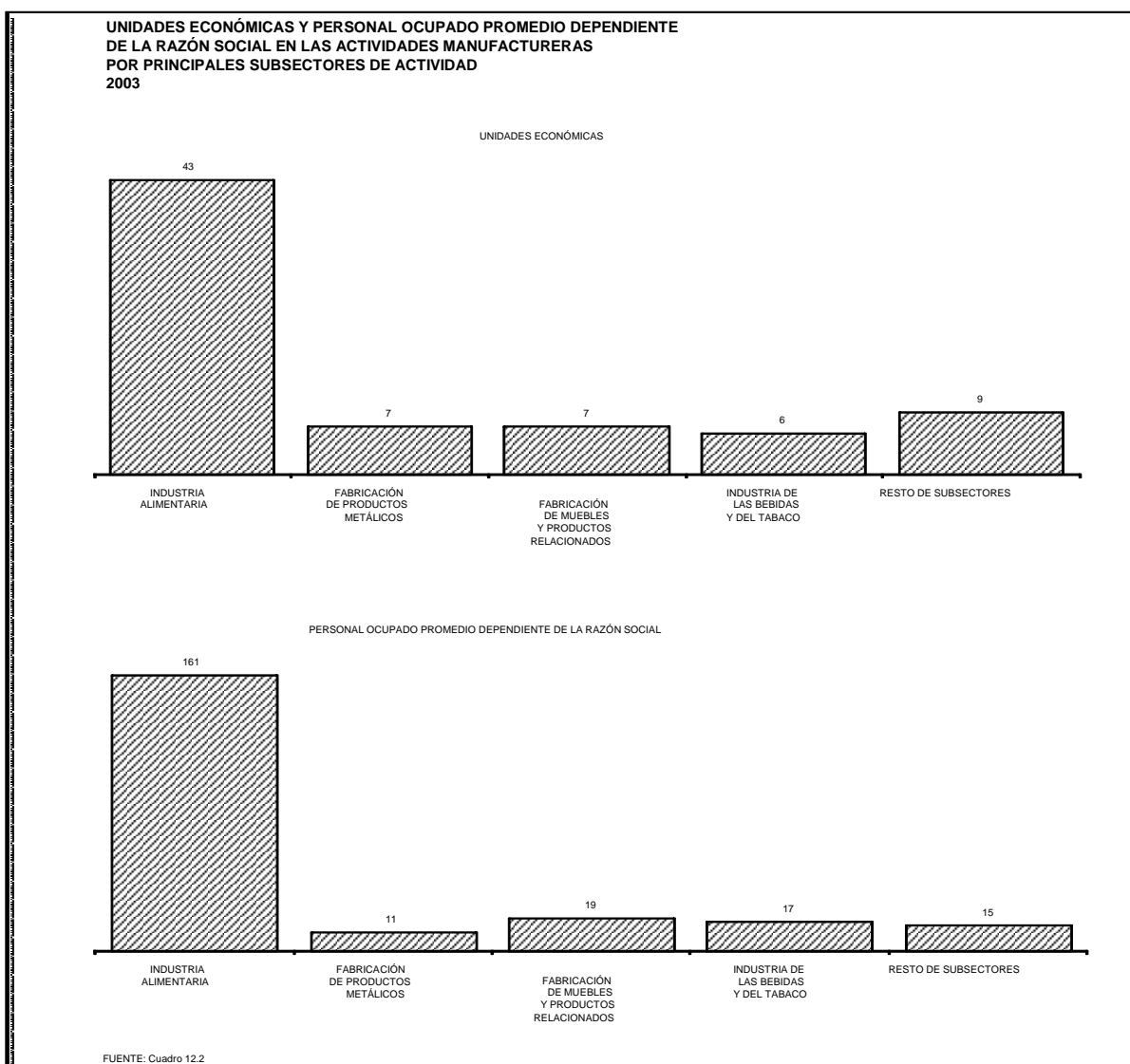
a/ Los datos corresponden a las unidades que realizaron actividades económicas del 1 de enero al 31 de diciembre del año de referencia, e incluye aquellas que sólo trabajaron parcialmente durante este periodo.

b/ Término genérico con el cual se denomina a todo tipo de unidades de observación del censo. Comprende tanto unidades productoras como auxiliares.

FUENTE: INEGI. *Censos Económicos 2004*. Consulta en Internet el 01 de agosto de 2005: www.inegi.gob.mx

Fuente: Tomada de INEGI, 2003.

La siguiente figura 24 muestra los principales subsectores y el número de unidades económicas, así como el personal que labora en cada una de ellas.

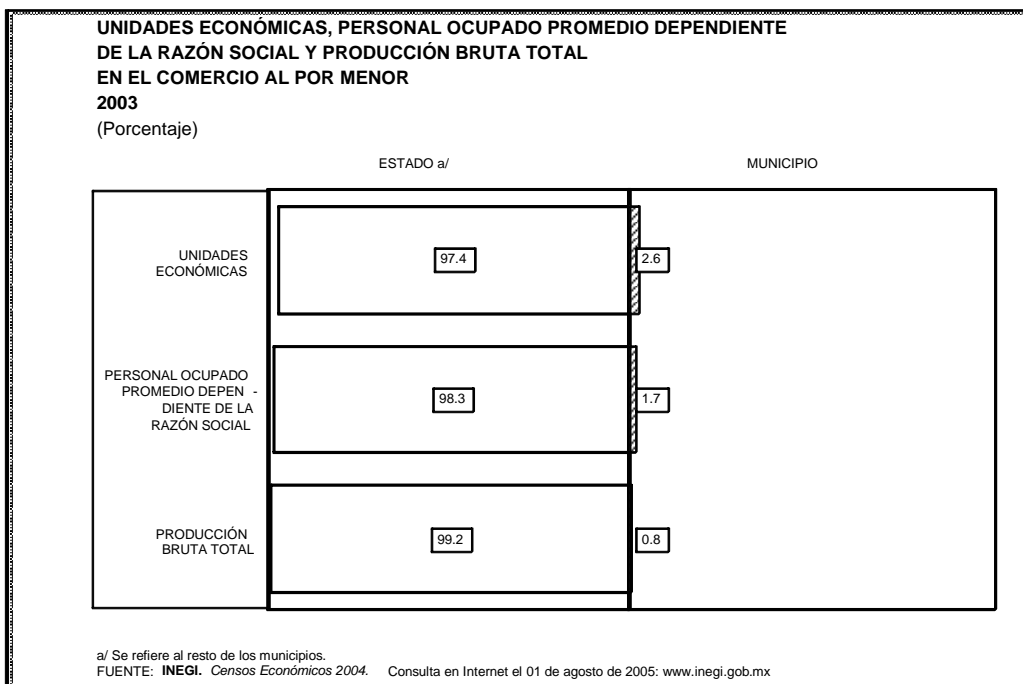
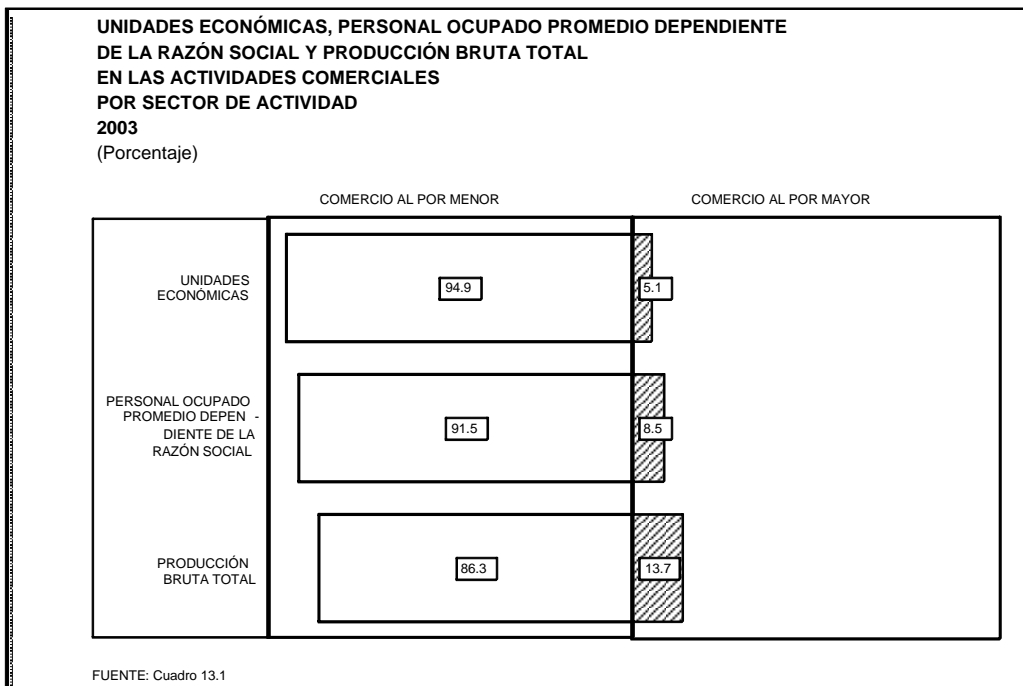


Fuente: Tomada de INEGI, 2003.

Figura 24. Unidades económicas y personal en actividades manufactureras.

4.3.10 Comercio.

Otra actividad económica dentro del municipio es el comercio, las unidades económicas presentes al 2003, eran solo el 2.6% del total del estado y el 0.8% de la producción bruta total del estado. Así mismo, el personal ocupado respecto al estado es el 1.7%, ver figura 25.



Fuente: Tomada de INEGI, 2003.

Figura 25. Unidades económicas y personal en comercio al por menor.

Hasta el año 2003, 472 personas en promedio eran dependientes de los diferentes sectores comerciales en Comala, pero solo 88 de estas se reportó como personal remunerado. El comercio se divide en el sector al por mayor y al por menor, siendo esta la forma que mayor cantidad de personal ocupado promedio tiene, con 432 personas dependientes de este tipo de comercio. El subsector más importante es al por menor de alimentos y tabaco, con 238 personas contabilizadas, además de

tener una producción bruta total de \$11,670,000 pesos. El sector menos explotado es la intermediación y comercio al por menor de medios masivos de comunicación con solo 2 personas dependientes de esta razón social y una producción bruta total de \$110,000 pesos.

Dentro de la infraestructura que existe para el desarrollo del comercio en Comala en 2003-2004, se cuenta con 11 tiendas DICONSA sin padrón de leche LICONSA, 3 puestos de atención de venta de leche LICONSA, que benefician a 196 familias, con una dotación anual de 70, 920 litros de leche; y 3 tianguis y un rastro municipal.

4.3.11 Turismo

La ciudad de Comala es un centro turístico considerado como Pueblo Mágico. En este sentido, cuenta con infraestructura turística que ha ido creciendo y ofreciendo una variedad de hoteles y hospedaje que van desde hoteles de gran turismo en La Hacienda de San Antonio, hasta una diversidad de Hostales. En el área de preparación y servicios de alimentos y/o bebidas, al 31 de diciembre de 2004 se registraron con categoría turística un total de 15 establecimientos en el municipio de Comala, de los cuales 7 eran restaurantes, 4 restaurantes-bar, 2 restaurantes dentro de hoteles, 1 cenaduría y 1 general, ver tablas 25 y 26. INEGI (2005).

Estos datos nos señalan la importancia de Comala como un centro turístico dentro del Estado de Colima, lo que ha generado una economía basada en el potencial de sus capacidades internas en el ámbito de: restaurantes, hoteles, y de establecimientos de venta de artesanías.

Tabla 25. Estadísticas del establecimiento 1998-2004

**ESTADÍSTICA DEL ESTABLECIMIENTO
1998 y 2004 a/**

CLASE ESTADÍSTICA	ESTABLECIMIENTOS		CUARTOS	
	ESTADO	MUNICIPIO	ESTADO	MUNICIPIO
1998				
TOTAL	144	3	5,382	53
CINCO ESTRELLAS b/	5	1	853	26
CUATRO ESTRELLAS	18	0	1,760	0
TRES ESTRELLAS	28	0	1,041	0
DOS ESTRELLAS	22	2	564	27
UNA ESTRELLA c/	71	0	1,164	0
2004				
TOTAL	160	8	6,431	53
CINCO ESTRELLAS b/	7	1	1,312	28
CUATRO ESTRELLAS	22	0	2,094	0
TRES ESTRELLAS	38	6 d/	1,050	15
DOS ESTRELLAS	26	1	744	10
UNA ESTRELLA c/	67	0	1,231	0

NOTA: Para 1998 por disposición de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal los establecimientos anteriormente considerados sin categoría y otros, se cambiaron a categoría de una estrella y no se incluyen casas de huéspedes.

Para 2004 la información se refiere a los establecimientos de calidad turística registrados en el Estado.

a/ Datos referidos al 31 de diciembre de cada año.

b/ Incluye la categoría anteriormente denominada gran turismo.

c/ Incluye: villas, apartamentos, posadas, bungalows, cuartos amueblados, campamentos, cabañas y suites; además para 1998 incluye condominios y para 2004 casas de huéspedes.

d/ Se refiere al servicio de hospedaje denominado hostales, que son hogares familiares que comparten con el turismo su estilo de vida, cultura y tradiciones, ofreciéndoles el servicio de habitación y manutención, en sus típicas casas antiguas.

FUENTE: Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado. Departamento de Estadística.

Tabla 26. Establecimientos de preparación y servicio de alimentos

**ESTABLECIMIENTOS DE PREPARACIÓN Y SERVICIO DE ALIMENTOS
Y/O DE BEBIDAS CON CATEGORÍA TURÍSTICA
POR CLASE DEL ESTABLECIMIENTO
Al 31 de diciembre de 2004**

CUADRO 14.2

CLASE DEL ESTABLECIMIENTO	ESTADO	MUNICIPIO
TOTAL	351	15
RESTAURANTES	144	7
RESTAURANTES-BAR	30	4
RESTAURANTES DENTRO DE HOTELES	48	2
CENADURÍAS	8	1
CENTROS TURÍSTICOS	1	1
RESTO DE ESTABLECIMIENTOS a/	120	0

NOTA: La información se refiere a los establecimientos de calidad turística registrados en el Estado.

a/ Comprende: bares, pizzerías, marisquerías, enramadas, discotecas, centros nocturnos, taquerías, torterías, fuentes de sodas, loncherías, cafeterías, birrierías y roscicerías.

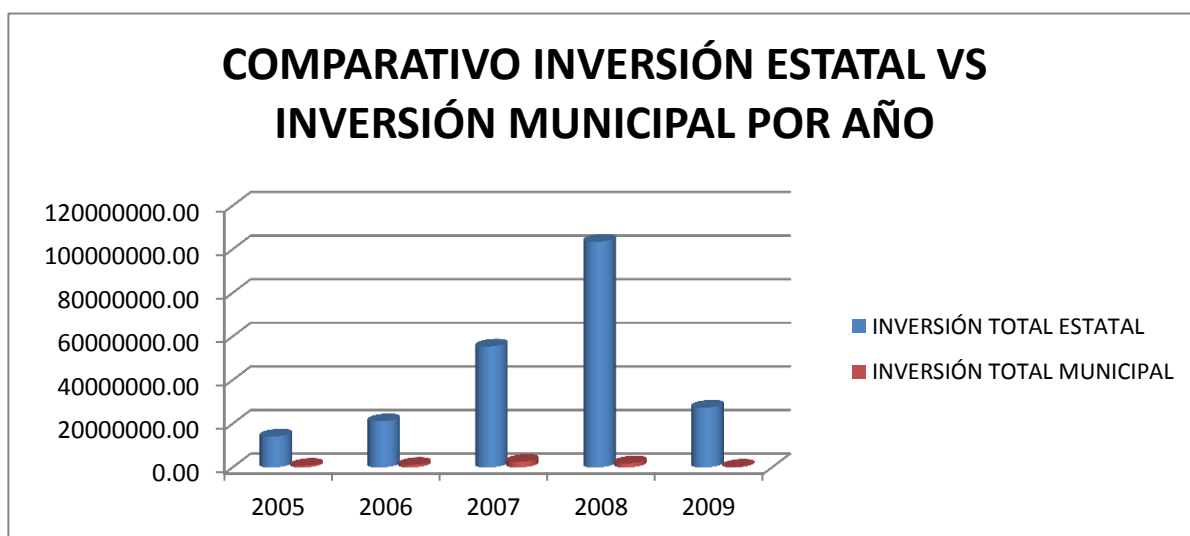
FUENTE: Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado. Dirección de Servicios Turísticos; Departamento de Atención a Prestadores de Servicios Turísticos.

Fuente: Tomada de INEGI, 2005

4.3.12 Inversión Económica a Productores a Través de los Programas de Desarrollo Rural.

Dado que la vocación del estado de Colima es agroindustrial y de servicios es importante realizar un análisis económico de la inversión tanto estatal como municipal a través de los programas de desarrollo para el campo, agrícolas, ganaderos y de desarrollo rural.

En 2005, el estado de Colima invirtió un total de \$14,198,601.60 pesos en los diversos programas de producción, de los cuales solo \$748,714.52 corresponden al municipio de Comala ver figura 26, que equivale al 5.27 % de la inversión para todo el estado. En 2006, Colima invirtió un total de \$21,185,715.38 pesos, de eso Comala recibió \$1,160,276.14 pesos que corresponde al 5.47% del total invertido en el estado. En 2007, se invirtieron \$55,471,660.48 en Colima, siendo Comala beneficiado solo con el 4.6% con un total de \$2,590,635.27 pesos, pero el año de mas aportación para el estado es el 2008, con una inversión de \$ 103,549,270.08 pesos, no siendo así para el municipio, con el porcentaje más bajo que corresponde a 3.53% con \$3´656,292.20 pesos, mientras que para 2009 se dio un decremento en la inversión con tan solo \$27,465,577.10 pesos para el estado, en Comala se invirtió el 2.25% correspondiendo esto a \$618,988.70 pesos.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 26. Total de apoyos de 2005 a 2009 al Municipio de Comala.

Esto demuestra que sí se cuenta con aportaciones económicas para el desarrollo rural, pero estas no se distribuyen equitativamente entre los municipios en términos porcentuales, asimismo existen variaciones en las aportaciones anuales muy marcadas, como por ejemplo, los años 2008 y el 2009.

Año con año las reglas de juego para la aplicación de los aportes gubernamentales cambian ya que los términos de las convocatorias y las reglas de operación varían, lo que genera que los programas y sus componentes se modifiquen, desaparezcan y se generen nuevos. Asimismo, los porcentajes económicos para el SP y para el DRST cambian tanto a nivel nacional, estatal y municipal, lo que ha provocado que no se realice seguimiento a los programas y sus apoyos, impidiendo que se eficienten los mismos dificultando la comparación de cada programa y sus componentes, así como la evaluación de su eficiencia e impacto en componente, proyecto y programa y de manera general el desarrollo rural. Sin embargo en este trabajo se desarrolla un análisis de cada año respecto a los montos económicos y componentes solicitados para cada programa y lo otorgado financieramente para los productores. A continuación se presenta el año 2009 con su respectivo análisis. **Para los años 2005-2008, se pueden consultar en el Anexo 6.**

4.3.13 Apoyos a Productores en 2009

Para el año de 2009, el gobierno federal ofreció 8 componentes en programas de desarrollo rural para el estado de Colima, se presentan modificaciones con respecto a años anteriores, en particular con el año 2008 donde se ofrecieron 9 componentes para 3 programas, ver tabla 27. Cabe destacar que de un año a otro, los nombres de los componentes cambian y en consecuencia sus alcances. Para el 2009, aumenta el programa SP desaparecen los componentes desarrollo rural, SNIDRUS y se modifican dos, (CUSRN y USSA) y (IVTT) quedando con nuevas denominaciones y nuevas bases de operación.

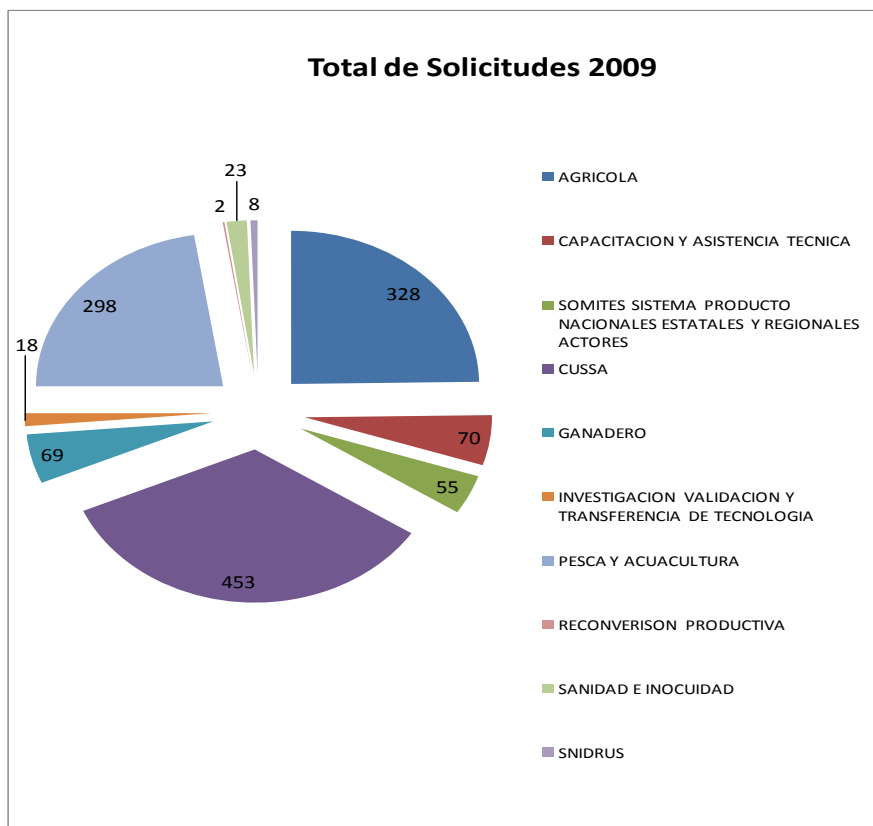
Tabla 27. Programas y componentes para el desarrollo rural en el Estado de Colima ofrecidos en las convocatorias 2008 y 2009 por SAGARPA.

PROGRAMA	COMPONENTE 2008	COMPONENTE 2009
Activos productivos	<ul style="list-style-type: none"> • Agrícola • Desarrollo Rural • Ganadería • Pesca y Acuicultura 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrícola • Ganadería • Pesca y Acuicultura
Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria	<ul style="list-style-type: none"> • Uso Sustentable de recursos Naturales y Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (CUSRN yUSSA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso Sustentable de Suelo y Agua • Reconversión productiva
Soporte	<ul style="list-style-type: none"> • Sanidad e inocuidad • Capacitación y 	<ul style="list-style-type: none"> • Sanidad e inocuidad • Capacitación y

	Asistencia Técnica <ul style="list-style-type: none"> • Transferencia Tecnológica 	Asistencia Técnica <ul style="list-style-type: none"> • Investigación, validación y Transferencia Tecnológica (IVTT) • SNIDRUS
Sistema Producto		<ul style="list-style-type: none"> • Comités SP Estatales y Regionales

Fuente: Elaboración propia

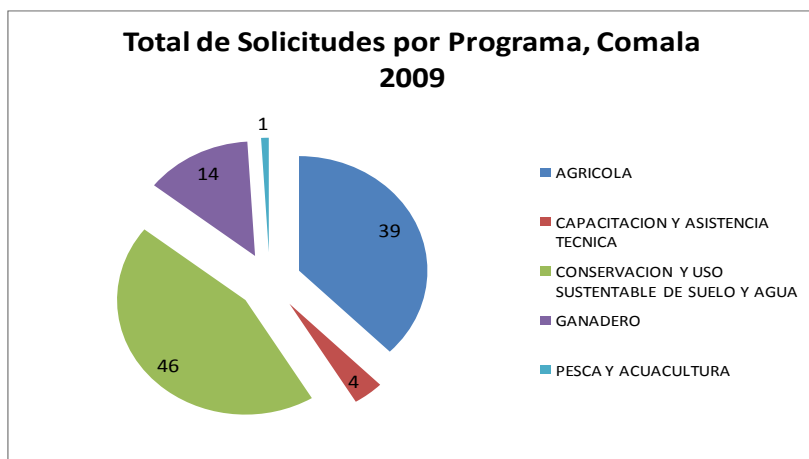
Las solicitudes de apoyo disminuyeron al 23 % con respecto al 2008, de 5,555 en 2008 a 1,324 a 2009. El programa con mayor solicitud a nivel estado, fue el componente de uso sustentable de recursos naturales conservación y uso sustentable de suelo y agua (CUSSA) con un total de 453 solicitudes, ver figura 27, seguido del de activos agrícolas, con un total de 328 solicitudes. Para el municipio de Comala, se registraron 104 solicitudes, es decir sólo el 21.98% de las solicitudes del año anterior y el 7.85% de las solicitudes respecto a todo el estado. En Comala, sólo hubo solicitudes de apoyo y para 5 de las 10 componentes ofrecidas de los 4 programas convocados a nivel estatal.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 27. Número total de solicitudes para el estado de Colima, 2009.

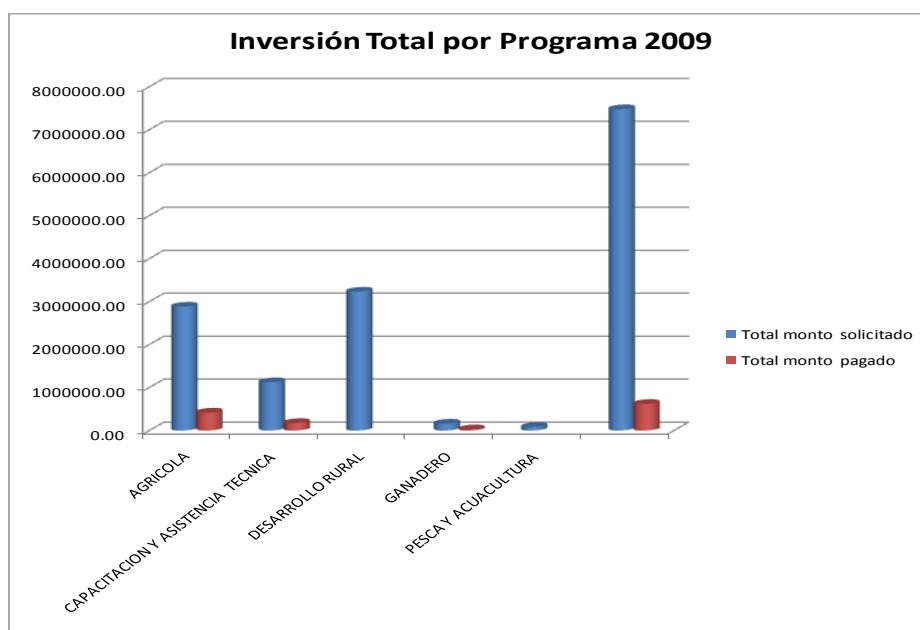
De las 104 solicitudes en Comala, figura 28, 46 fueron para CUSSA que representa el 44% del total de solicitudes y 39 solicitudes de activos productivos agrícolas. En la relación de solicitudes estado-municipio, se tiene una distribución similar para los diferentes programas.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 28. Solicitudes totales por programa para el municipio de Comala, 2009.

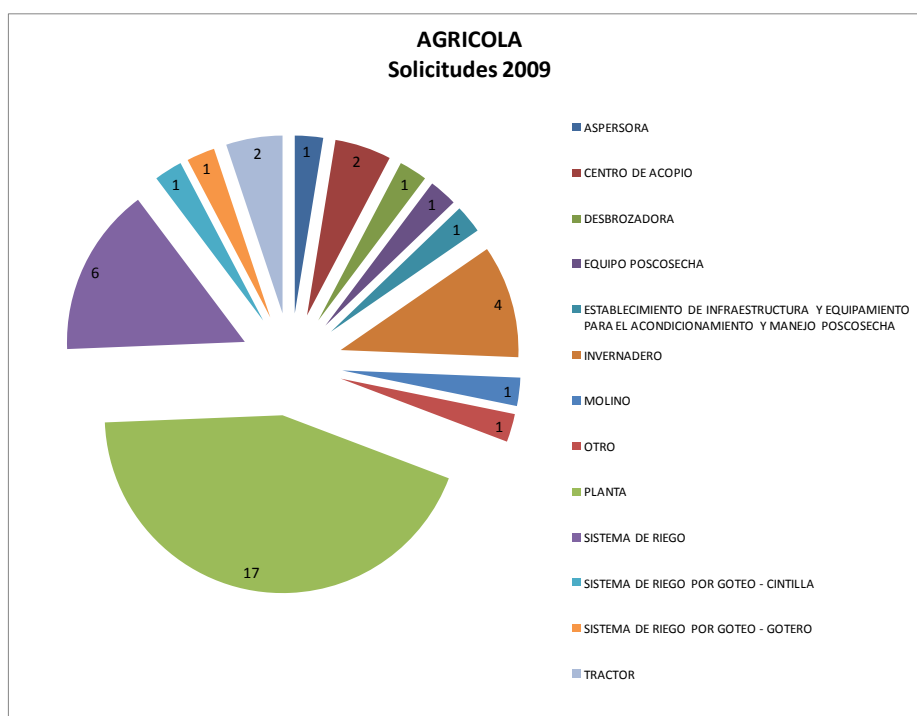
El total del monto solicitado en Comala para 2009 fue de \$7'477,727.14 pesos principalmente para Desarrollo Rural con \$3'231,218.22 pesos, seguido del agrícola con \$2'881,356.27 pesos, ver figura 29. Del total solicitado para este 2009, solo se otorgó el 4.20%, es decir solamente \$618,988.70 pesos en 3 de los 5 programas solicitados: Agrícola, Ganadero y capacitación y asistencia técnica.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 29. Monto total solicitado y monto total pagado por programa para el municipio de Colima, 2009.

El Programa que más apoyo financiero tuvo fue el Agrícola por un monto de \$416,363.70 pesos, de un total de \$2,881,356.27 pesos para 39 solicitudes, ver figura 30, principalmente enfocadas a planta y sistema de riego, es decir, sólo se aportó el 14.45% de lo que se pidió al gobierno en este rubro, es decir \$416,363.00 pesos para 30 beneficiarios. Lo anterior sugiere que la estrategia es apoyar al mayor número de solicitantes con los escasos recursos económicos aportados, ver tabla 28.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 30. Solicitudes de apoyo y proyectos para el Programa Agrícola, 2009.

Tabla 28. Número de solicitudes, montos solicitados y montos pagados por componente para el Programa Agrícola, 2009

AGRI	Total de solicitudes	Total monto solicitado (\$)	Total monto pagado (\$)
ASPERSORA	1	25,017.30	0
CENTRO DE ACOPIO	2	117,664.65	0
DESBROZADORA	1	67,500.00	0
EQUIPO POSCOSECHA	1	22,750.00	0
ESTABLECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO PARA EL ACONDICIONAMIENTO Y MANEJO POSCOSECHA	1	8,910.75	0

INVERNADERO	4	513,957.65	63,000
MOLINO	1	28,492.10	0
OTRO	1	5,500.00	0
PLANTA	17	654,359.50	69,600
SISTEMA DE RIEGO	6	771,572.94	60,000
SISTEMA DE RIEGO POR GOTEOS - CINTILLA	1	9,030.00	3,763.
SISTEMA DE RIEGO POR GOTEOS - GOTERO	1	55,421.48	0
TRACTOR	2	521,179.90	220,000
TOTAL	39	2,881,356.27	416,363

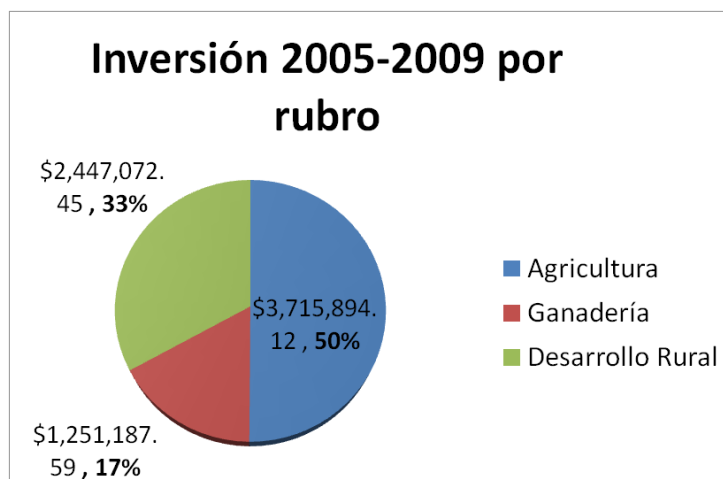
Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Los otros programas que fueron apoyados en 2009 son capacitación y asistencia técnica con \$175,000.00 pesos y ganadería con \$27,625.00 pesos para un remolque.

En la tabla 29 se presenta la síntesis de los programas de SAGARPA instrumentados en el municipio de Comala, donde se observan los montos solicitados, financiados, los porcentajes aplicados y los programas que fueron apoyados para el periodo de 2005 al 2009.

4.3.14 Desarrollo Rural.

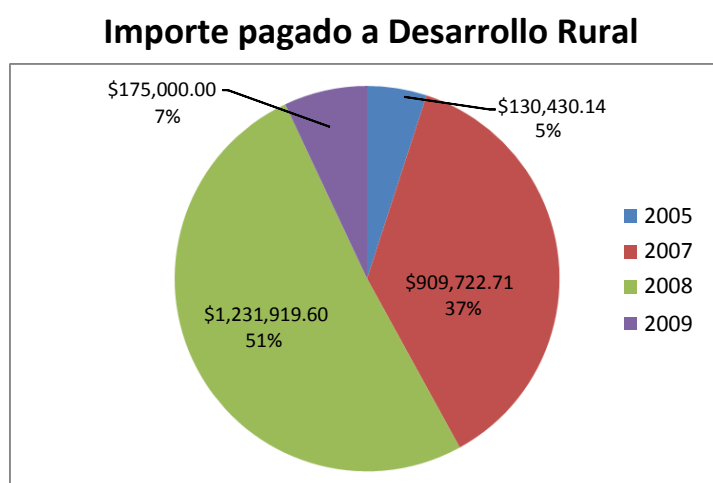
La inversión del gobierno federal para el desarrollo rural, instrumentada por SAGARPA y su contraparte estatal SEDER, para el periodo de los años 2005 al 2009, recursos canalizados a los productores del municipio de Comala, se destinaron a los siguientes rubros: Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería. En la figura 31, se observa que de los \$7,414,154.16 pesos, el 50% se otorgó al componente sector agrícola, el 33% al componente sector desarrollo rural (incluyendo capacitación y conservación de recursos naturales), y en un 17% para el componente sector ganadero, todos ellos del programa activos productivos.



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 31. Inversión 2005-2009 por rubro.

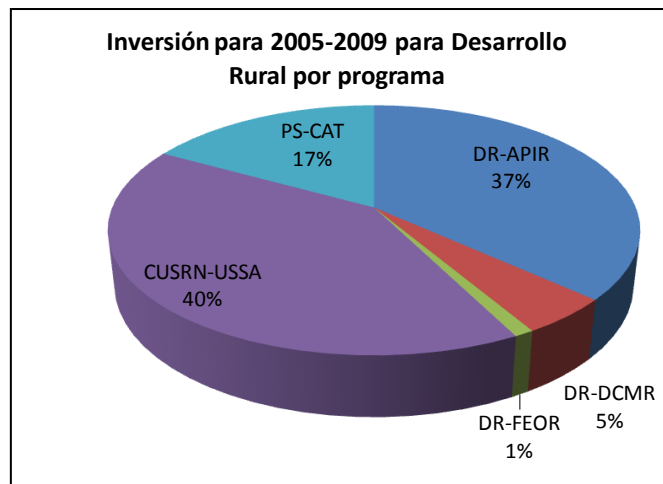
En lo que respecta al Desarrollo Rural, figura 32, la distribución anual se presenta de la siguiente distribución de apoyo, donde el año con más financiamiento fue el 2008, mientras que en el año 2006 no se dio ningún apoyo para éste rubro:



Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

Figura 32. Importe Pagado a Desarrollo Rural por año.

Finalmente, si se desglosa el apoyo que fue otorgado para desarrollo rural por cada uno de los componentes de programas, se puede observar que el de mayor apoyo fue el de Conservación y Uso sustentable de Suelo y Agua, seguido de Activos Productivos para el desarrollo rural con un 37%. El de menor apoyo en los 5 años fue el de fortalecimiento de Empresas y Organización Rural, ver figura 33.



- **(DR-APIR)** = Apoyo a los proyectos de Inversión Rural / Activos Productivos
- **(PS-CAT)** = Desarrollo Rural Programa Soporte Capacitación y Asistencia Técnica
- **(CUSRN-USSA)** = Conservación y uso sustentable de suelo y agua
- **(DR-DCMR)** = Desarrollo de capacidades en el medio rural
- **(DR-FEOR)** = Fortalecimiento de empresas y Organización Rural

Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER .

Figura 33. Inversión para 2005-2009 para Desarrollo Rural por programa.

Tabla 29. Síntesis de los programas de SAGARPA en el municipio de Comala, 2005-2009

Año	Inversión total para el Desarrollo Rural en el Estado de Colima	Inversión Total para el Desarrollo Rural en el Municipio de Comala (Monto Pagado)	% invertido en Comala con respecto al Estado	Monto solicitado por Mun. Comala	% de \$ apoyado respecto a lo solicitado	Número de Programas solicitados en Comala	Programa con mayor número solicitudes	Programa con mayor monto solicitado	Programa con mayor monto otorgado	Beneficiario único con mayor apoyo	Componente con mayor apoyo económico
2005	\$14,198,601.60	\$748,714.52	5.27	\$6,892,809.66	10.86	7	Ganadería, Programa Ganadero <i>(No se otorgó dinero)</i>	Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural y Ganadería, Programa Ganadero	Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización	Profesionalización del comité (AGRI-FSP)	Sistema de Riego Tecnificado (AGRI-FIC)
2006	\$21,185,715.38	\$1,160,276.14	5.48	\$7,158,611.82	16.21	6	Ganadería, Programa Ganadero <i>(Se apoyó sólo el 13%)</i>	Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización <i>(Se apoyó casi el 100% de la solicitud)</i>	Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización	Consejo del café (AGRI-FyC)	Proyecto de Inversión Primaria y Vientre Bovino (PG)
2007	\$55,471,660.48	\$2,590,635.27	4.67	\$9,197,972.22	28.17	6	Ganadería, Programa Ganadero <i>(Se apoyó sólo el 13%)</i>	Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización, y Ganadería, Programa Ganadero	Ganadería, Programa Ganadero	"Proyecto de Producción Primaria de Otros Grupos en Cadenas Prioritarias" (PG)	"Proyecto" (PG)
2008	\$103,549,270.08	\$3,656,292.20	3.53	\$15,062,376.90	24.27	6	Activos productivos ganaderos	Activos productivos ganaderos	Activos productivos Agrícolas	PROYECTO AGUA (COMALA)	PROYECTO AGUA (COMALA)
2009	\$27,465,577.10	\$618,988.70	2.25	\$7,477,727.14	8.28	5	Componente de uso sustentable de recursos naturales conservación y uso sustentable de suelo y agua	Desarrollo Rural	Activos productivos Agrícolas	Asesoría Técnica de Proyecto Integral, Capacitación y Asistencia Técnica	Tractor (AGRI)

Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER

A continuación se presenta una tabla con las siglas correspondientes para cada año de acuerdo al nombre del programa ofertado en SAGARPA.

Tabla 30. Siglas de los componentes de los programas del periodo 2005 al 2009

2005	SIGLA
AGRICOLA FOMENTO A LA INVERSION Y CAPITALIZACIÓN	Agric-FIC
AGICOLA FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS PRODUCTO	Agric-FSP
AGRICOLA INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	Agric-ITT
DESARROLLO RURAL APOYO A LOS PROYECTOS DE INVERSION RURAL	DR-API
DESARROLLO RURAL DESARROLLO DE CAPACIDADES EN EL MEDIO RURAL	DR-DCMR
DESARROLLO RURAL FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS Y ORGANIZACIÓN RURAL	DR-FeyOR
GANADERIA DESARROLLO DE PROYECTOS AGROPECUARIOS INTEGRALES	GAN-DPAI
GANADERIA PROGRAMA GANADERO	GAN-PG
SANIDAD E INOCUIDAD ANIDADA ACUICOLA	SEIACUI
SANIDAD E INOCUIDAD DE ALIMENTO	SEALI
SANIDAD E INOCUIDAD ANIMAL	SIANI
SANIDAD E INOCUIDAD VEGETAL	SIVEG
SNIDRUS	SNIDRUS
2006	SIGLA
AGRICOLA FOMENTO A LA INVERSION Y CAPITALIZACIÓN	Agri-FIC
AGRICOLA FORTALECIMIENTOA LOS SITEMAS PRODUCTO	Agri-FSP
AGRICOLA INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	Agri-ITT
DESARROLLO RURAL APOYO A LOS PROYECTOS DE INVERSION RURAL	DR-APIR
DESARROLLO RURAL DESARROLLO DE CAPACIDADES EN EL MEDIO RURAL	DR-CMR
DESARROLLO RURAL FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS Y ORGANIZACIÓN RURAL	DR-FEOR
PROGRAMA DE ACUACULTURA PESCA PROYECTOS DE ACUACULTURA Y PESCA	PCULTP-PAYP
PROGRAMA DE ACUCULTURA Y PESCA PROYECTOS GUBERNAMENTALES DE APOYO	PCULT-PGA
PROGRAMA DE GANADERIA DESARROLLO PROYECTOS AGROPECUARIOS INTEGRALES	PG-DPAI
PROGRAMA DE GANADERIA GANADERA	PG
SANIDAD E INOCUIDAD DE ALIMENTO	SEALIM
SANIDAD E INOCUIDAD ANIDADA ANIMAL	SEANIM
SANIDAD E INOCUIDAD ANIDADA ACUICOLA	SEACUI
SANIDAD E INOCUIDAD VEGETAL	SEVEG
SNIDRUS	SNIDRUS
2007	SIGLA
ACUACULTURA Y PESCA	AyP
AGRICOLA FOMENTO A LA INVERSION Y CAPITALIZACIÓN	Agri-FCI
AGRICOLA FORTALECIMIENTOA LOS SITEMAS PRODUCTO	Agri-FSP
AGRICOLA INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	Agri-ITT
DESARROLLO RURAL APOYO A LOS PROYECTOS DE INVERSION RURAL	DR-APIR
DESARROLLO RURAL DESARROLLO DE CAPACIDADES EN EL MEDIO RURAL	DR-DCMR
DESARROLLO RURAL FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS Y ORGANIZACIÓN RURAL	DR-FEMR
PROGRAMA DE GANADERIA DESARROLLO PROYECTOS AGROPECUARIOS INTEGRALES	PG-DPAI
PROGRAMA DE GANADERÍA FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS PROCUCTO PECUARIOS	PG-FSPP
PROGRAMA DE GANADERIA	PG
SANIDAD E INOCUIDAD DE ALIMENTO	SEALIM
SANIDAD E INOCUIDAD ANIMAL	SEANIM
SANIDAD E INOCUIDAD ACUICOLA	SEACUIC
SANIDAD E INOCUIDAD VEGETAL	SEVEG
SNIDRUS	SNIDRUS
2008	SIGLA
ACTIVOS PRODUCTIVOS ARGICOLA	APA
ACTIVOS PRODUCTIVOS AL DESARROLLO RURAL	APDR
ACTIVOS PRODUCTIVOS GANADERIA	APG
ACTIVOS PRODUCTIVOS PESCA Y ACUACULTURA	APPA

COMPONENTE DE USO SUTENTABLE DE RECURSOS NATURALES CONSERVACION Y USO SUSTENTABLE DE SUELO Y AGUA	CUSRNyUSSA
PROGRAMA SOPORTE SANIDA E INOCUIDAD	PS-SE
PROGRAMA SOPORTE CAPACITACION Y ASISTENCIA TECNICA	PS-CAT
PROGRAMA SOPORTE VALIDACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA	PS-IVTT
PROGRAMA SOPORTE SNIDRUS	PS-SNIDRUS
2009	SIGLA
AGRICOLA	AGRI
CAPACITACION Y ASISTENCIA TECNICA	CAT
SOMITES SISTEMA PRODUCTO NACIONALES ESTATALES Y REGIONALES ACTORES	CSPNERA
CONSERVACION Y USO SUSTENTABLE DE SUELO Y AGUA	CUSSA
GANADER	G
INVESTIGACION VALIDACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA	IVTT
PESCA Y ACUACULTURA	PA
RECONVERISON PRODUCTIVA	RP
SANIDAD E INOCUIDAD	SI
SNIDRUS	SNIDRUS

Fuente: Elaboración propia con datos de SNIDRUS, SEDER (2005-2009)

Como se detalla en la tabla 29, el promedio porcentual del rubro dinero invertido al desarrollo rural por parte de la federación a través del estado al municipio de Comala, para el periodo de 5 años, fue del 4.24%. Asimismo el promedio porcentual de lo apoyado y financiado para el municipio es del 17.66%, con en relación a los recursos solicitados.

4.4 Características del territorio: recursos naturales, políticas de ordenamiento y proyectos productivos.

En este capítulo se identifica con base al Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial 2008 (POET, 2008), la vocación del uso de suelo de las Unidades de Gestión Ambiental (UGA) que inciden en el municipio, y mediante el Sistema de Información Geográfica (SIG) se ubican geográficamente los proyectos financiados y apoyados en el periodo 2005-2009, y se determina la congruencia entre estos y el instrumento de planeación territorial POET.

4.4.1 Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial 2008.

El POET del Estado, fue elaborado con el objetivo, de ser una herramienta de planeación para lograr la sustentabilidad, es decir que la ubicación y distribución de las actividades productivas, de movilidad y desarrollo de los asentamientos humanos tomen como base previa los recursos naturales del territorio, en aras de un aprovechamiento óptimo y de su disponibilidad a futuro, de manera que se garantice el uso racional de los recursos naturales.

El POET propuesto está compuesto de Unidades de Gestión Ambiental (UGA), cada una de las cuales está normada por una política general, ésta traza la dirección

de las actividades que se realicen dentro de la misma; un lineamiento y una serie de criterios ambientales (POET, 2008).

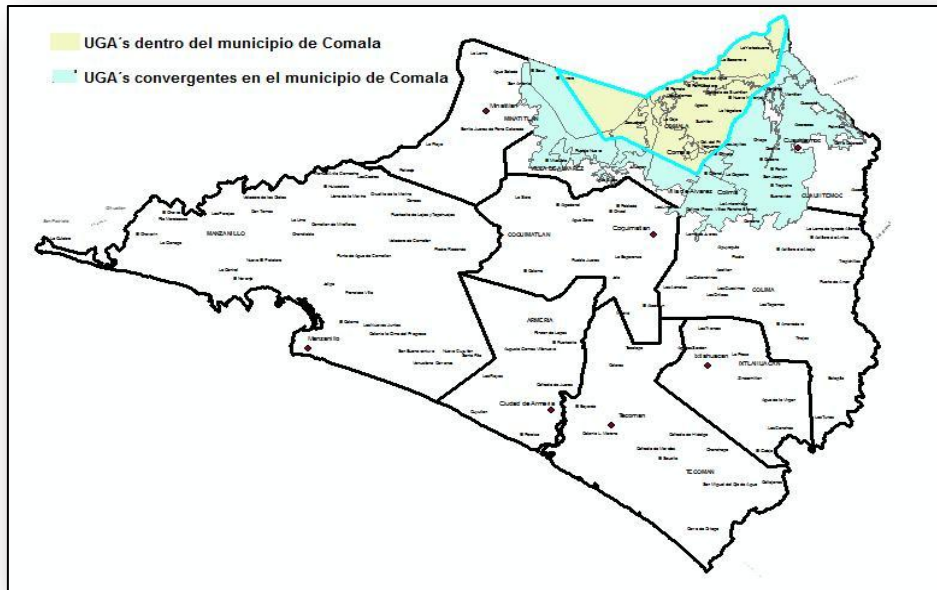
Las UGA comprendidas en el POET (2008), fueron elaboradas utilizando la regionalización ecológica con base en la geomorfología, edafología y el uso del suelo y vegetación actual del mismo, sobreponiendo límites administrativos de las aéreas naturales protegidas y de sus diferentes zonificaciones. Todas las UGA se encuentran numeradas. Para el estado, se definieron ciento treinta y dos UGA cuya numeración sigue un orden general de norte a sur. Las UGA son clasificadas en 4 políticas distintas:

1. Política de Protección.
2. Política de Preservación.
3. Política de Restauración.
4. Política de Aprovechamiento Sustentable

Los usos bajo los cuales están catalogadas las UGA son:

- **Usos predominantes:** son aquellos que actualmente representan el mayor porcentaje de la superficie de la UGA (POET, 2008).
- **Usos compatibles:** implican el desarrollo de actividades que por las características de la UGA, su aptitud, uso predominante, valor ambiental, pueden desarrollarse o ya se encuentran en desarrollo sin competir entre sí y sin que exista un dominio o perjuicio de una actividad sobre otra. De igual forma son usos o actividades actuales que pueden desarrollarse simultáneamente espacial y temporalmente con el uso predominante, pero que requieren una mayor regulación en virtud de las características y diagnóstico ambiental (POET, 2008).
- **Usos condicionados:** Son aquellos que debido a su forma de explotación del territorio, no pueden desarrollarse conjuntamente con los usos compatibles sin estar sujetos a una serie de normas o condiciones para prevenir posibles conflictos o afectaciones entre sectores.
- **Usos incompatibles:** Son los usos del suelo que por sus características incompatibles con las actividades que se realizan o están permitidas en la UGA pueden ocasionar o daños irreversibles al ambiente, o no pueden desarrollarse sin establecer conflictos con las actividades permitidas en el área e impiden alcanzar las metas fijadas para la UGA.

De acuerdo al POET (2008), a continuación se presentan las UGA que convergen dentro del territorio del Municipio de Comala, ver figura 34.



Fuente: Elaboración propia con información de POET (2008)

Figura 34. UGA dentro y convergentes del municipio de Comala.

a) Política Ambiental de las Unidades de Gestión Ambiental en el municipio de Comala.

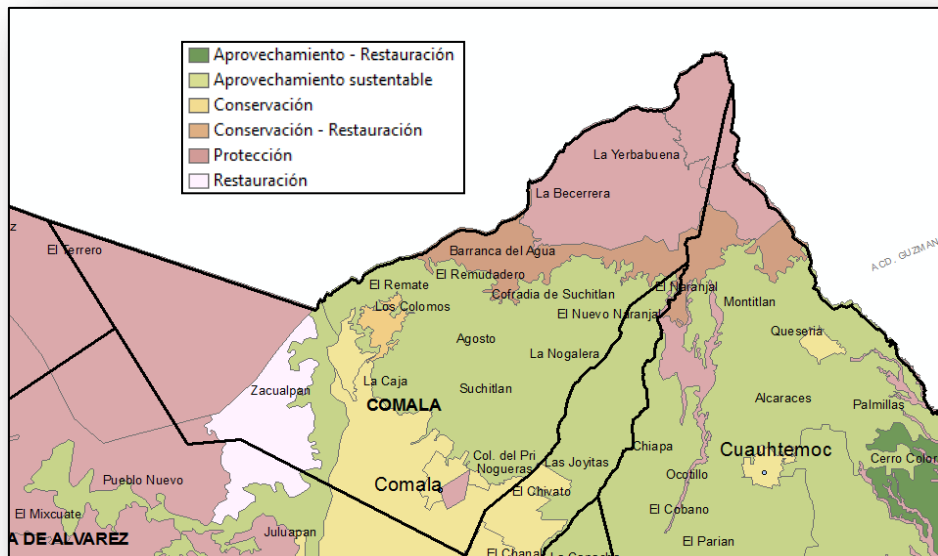
De las 132 UGA para el Estado de Colima se identificaron 15 que tienen injerencia en el municipio de Comala. Se elaboró una tabla con las características principales de cada una de ellas, donde se muestra el área, la política definida en el POET (2008), el lineamiento a seguir, el uso de suelo para 2005, y los usos de suelo (predominante, compatible, condicionado e incompatible), ver Tabla 1 en Anexo 7.

A partir de dicha tabla, se elaboró un análisis donde se comparan los tipos de apoyos que fueron otorgados la relación que tienen con el uso real que le da el dueño de la tierra, y donde se localizan esos apoyos dentro de las UGAS del POET (2008) en el municipio de Comala, esto último, tiene que ver con el uso de suelo propuesto por el instrumento de planeación. Todo ello, con el fin de determinar si los apoyos económicos y los objetivos de fomento de los programas de desarrollo rural y sus componentes, son compatibles a la vocación de los usos de suelo con los que establece el (POET, 2008).

4.4.2 Análisis territorial de apoyos a Programas Productivos y Políticas Ambientales

Cada una de las UGA del municipio se encuentra catalogada bajo distintos usos de suelo, que pueden ser: Aprovechamiento, Conservación, Restauración,

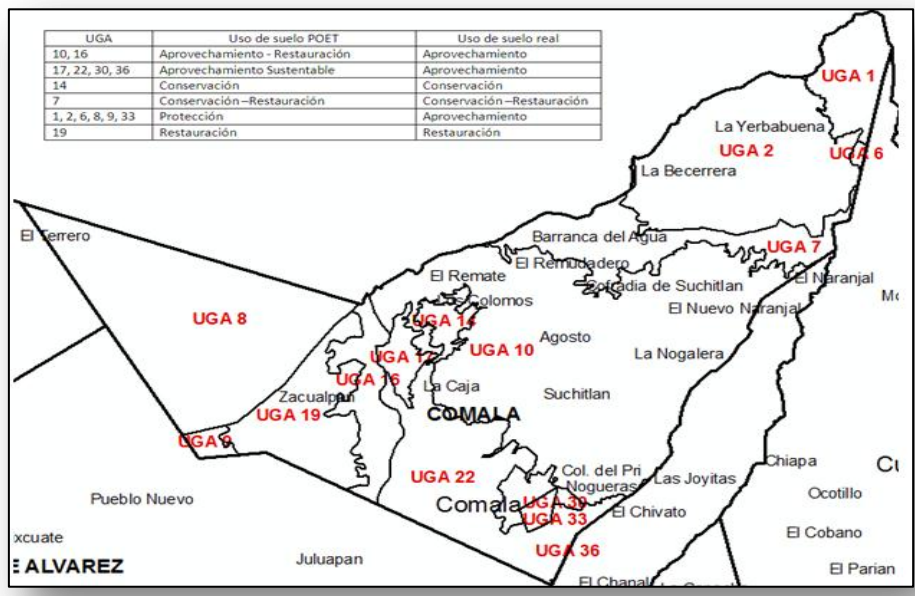
Aprovechamiento Sustentable, Protección o Restauración. De acuerdo a la política establecida por el POET (2008). El uso de suelo de las UGA del municipio de Comala se localizan de la siguiente manera, figura 35:



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 35. Usos de suelos del municipio de Comala.

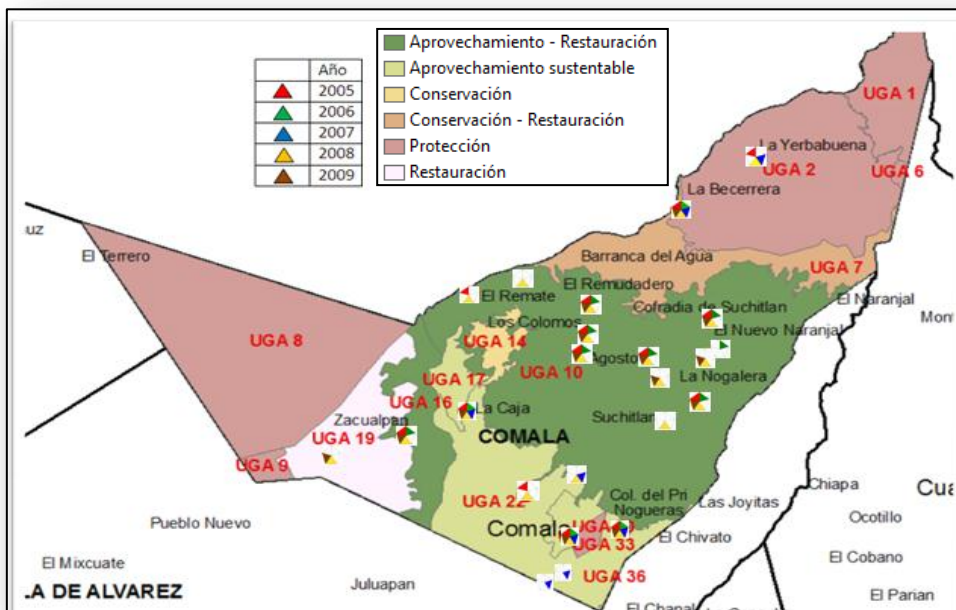
A continuación se presentan las 15 UGA que corresponden al Municipio de Comala y los usos de suelo considerados en el POET (2008) y uso real de los mismos, figura 36:



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 36. UGAS por Uso de Suelo del Municipio.

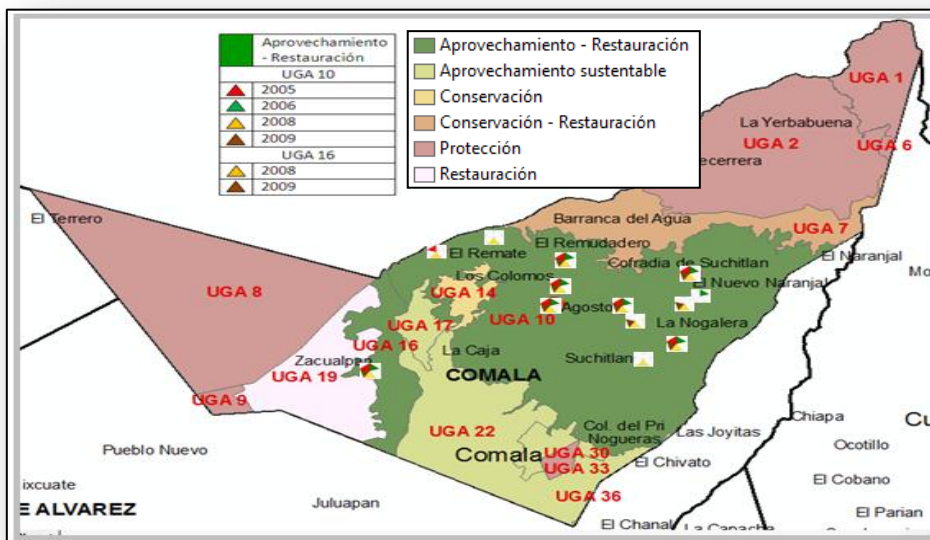
A continuación, figura 37, se presenta la información obtenida del análisis de la base de datos del SNIDRUS para el periodo 2005 al 2009, y de las UGAS del POET (2008) para el municipio de Comala. Con el uso del programa ARC Gis, se obtuvieron los mapas de geoposicionamiento de los recursos aplicados para el municipio por los Programas de Desarrollo Rural Sustentable. Dichos mapas se correlacionaron con la compatibilidad del uso de suelo que establece el POET (2008), obteniéndose los siguientes resultados:



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 37. Recursos aprobados para el municipio de Comala 2005-2009.

a) USO DE SUELO “APROVECHAMIENTO-RESTAURACIÓN”



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 38. Uso de Suelo Aprovechamiento-Restauración, apoyos para UGA 10 y 16.

Los componentes o proyectos apoyados en los diferentes programas anuales, que inciden en el uso de suelo “Aprovechamiento Restauración” dentro de las UGA 10 y 16 son los siguientes, tabla 31: actividades agrícolas como son sistemas de riego, material vegetativo, tractor y planta. En el área de ganadería, son los vientres bovinos, corrales, abrevaderos. Y en esta área también se apoyó el programa de conservación de recursos naturales y de suelo y agua, con el proyecto agua Comala.

Estos apoyos no se contraponen con la política ambiental de la UG 10, ya que su política de APROVECHAMIENTO - RESTAURACION determina un uso predominante para la agricultura de temporal, y de manera condicionada, plantaciones agrícolas en zonas perturbadas, cultivos alternativos con mejores rendimientos y ganadería, siempre y cuando fomente la reconversión de extensiva a sistemas agrosilvo pastoriles. Sin embargo la política de restauración por si sola recalca que en este sitio deben llevarse a cabo “actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales” y permanecer en esa situación hasta lograr la recuperación. Ver tabla 1 en Anexo 7.

Se observa que el monto total ejercido para los años 2005-2009 fue de \$2'165,445.90, donde el año 2007 no se ejerció presupuesto para ningún productor, y en 2008 fue donde se dio el mayor de los apoyos con un millón quinientos mil pesos. Esto la convierte en la segunda UGA del municipio más financiamiento para estos periodos.

La UGA 16, tiene el mismo uso de suelo “APROVECHAMIENTO-RESTAURACIÓN”; recibió menor financiamiento, pero es la cuarta (de cinco) con más apoyo en el municipio, con un total de \$201,764 pesos, entre 2008 y 2009. Estos apoyos se dieron solo para la localidad de Zacualpan, en un 98.35%, para agricultura controlada, invernaderos y microcuencas. Ver tabla 1 en Anexo 7.

Tabla 31. Programas, componentes y proyectos apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Restauración en UGA 10.

UGA 10		\$2'165,445.90			
PROGRAMA	Localidad	Concepto	Monto Pagado (\$)	Monto por programa	Monto por año
2005					
Agri- FIC	Cofradía de Suchitlán	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 6,024.07	\$ 6,024.07	
DR-API	Los Colomos	PROYECTO DE INVERSION PRIMARIA	\$ 122,706.52	\$ 122,706.52	
Gan-DPAI	Los Colomos	CONTRATACION DE PROMOTOR DE	\$ 45,000.00	\$ 45,000.00	\$ 173,730.59
2006					
		CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PARA EL			
Agri-FlyC	Laguna Seca	MANEJO DE POSTCOSECHA	\$ 49,000.00	\$ 49,000.00	
PG	Los Colomos	VIENTRE BOVINO	\$ 48,000.00		
PG	El Remudadero	VIENTRE BOVINO	\$ 40,000.00		
PG	Los Colomos	VIENTRE BOVINO	\$ 40,000.00	\$ 128,000.00	\$ 177,000.00
2008					
APA	Cofradía de Suchitlán	AGRICULTURA CONTROLADA (INVEF)	\$ 144,000.00		
APA	Suchitlán	AGRICULTURA CONTROLADA (INVEF)	\$ 144,000.00		
APA	Agosto	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 3,900.00		
APA	Cofradía de Suchitlán	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 3,750.00		
APA	Agosto	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 11,700.00		
APA	Suchitlán	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 30,000.00		
APA	Suchitlán	AGRICULTURA CONTROLADA (INVEF)	\$ 180,000.00		
APA	Agosto	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 30,000.00		
APA	El Remudadero	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 1,500.00		
APA	Los Colomos	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 1,500.00		
APA	Cofradía de Suchitlán	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 7,500.00		
APA	Suchitlán	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO	\$ 13,500.00		
APA	Cofradía de Suchitlán	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 12,500.00		
APA	Suchitlán	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO	\$ 36,000.00		
APA	Suchitlán	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO	\$ 8,640.00		
APA	Cofradía de Suchitlán	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO	\$ 9,000.00	\$ 637,490.00	
APG	Laguna Seca	MOLINIO DE MARTILLOS	\$ 13,930.00		
APG	Laguna Seca	COMEDERO	\$ 2,300.00		
APG	Laguna Seca	ABREVADERO	\$ 1,750.00		
APG	Laguna Seca	CORRAL DE MANEJO	\$ 64,012.50		
APG	Laguna Seca	BODEGA	\$ 11,000.00		
APG	Laguna Seca	ALAMBRE DE PUAS	\$ 3,763.20		
APG	Suchitlán	BODEGA	\$ 47,000.00		
APG	Laguna Seca	BODEGA	\$ 61,460.00		
APG	Los Colomos	CORRAL DE MANEJO	\$ 52,009.00		
APG	Suchitlán	PICADORA DE FORRAJE	\$ 11,200.00		
APG	Suchitlán	BOVINO CON REGISTRO GENEALÓGICO	\$ 11,200.00		
APG	Laguna Seca	ALAMBRE DE PUAS	\$ 1,134.00		
APG	Laguna Seca	MALLA CICLON	\$ 3,220.00		
APG	Suchitlán	MANGUERA 1.5 PULGADAS	\$ 693.00		
APG	Suchitlán	MANGUERA NEGRA 2 PULGADAS	\$ 908.60	\$ 285,580.30	
CUSRNyUSSA	Colomitos	PROYECTO AGUA (COMALA)	\$ 185,227.00		
CUSRNyUSSA	Suchitlán	PROYECTO AGUA (COMALA)	\$ 203,000.00		
CUSRNyUSSA	Paredes Grandes	PROYECTO AGUA (COMALA)	\$ 197,692.60	\$ 585,919.60	
PS-CAT	Suchitlán	ASESORÍA PROFESIONAL PARA LA F	\$ 25,000.00		
PS-CAT	Suchitlán	SEGUIMIENTO PROYECTOS MICROCL	\$ 30,000.00	\$ 55,000.00	\$ 1,563,989.90
2009					
AGRI	Cofradía de Suchitlán	PLANTA	\$ 3,900.00		
AGRI	La Yerbabuena	PLANTA	\$ 42,000.00		
AGRI	La Yerbabuena	PLANTA	\$ 4,200.00		
AGRI	Suchitlán	INVERNADERO	\$ 63,000.00		
AGRI	Suchitlán	TRACTOR	\$ 110,000.00	\$ 223,100.00	
G	Suchitlán	REMOLQUE	\$ 27,625.00	\$ 27,625.00	\$ 250,725.00

Fuente: Elaboración propia con información de Base de Datos SNIDRUS (2005-2009).

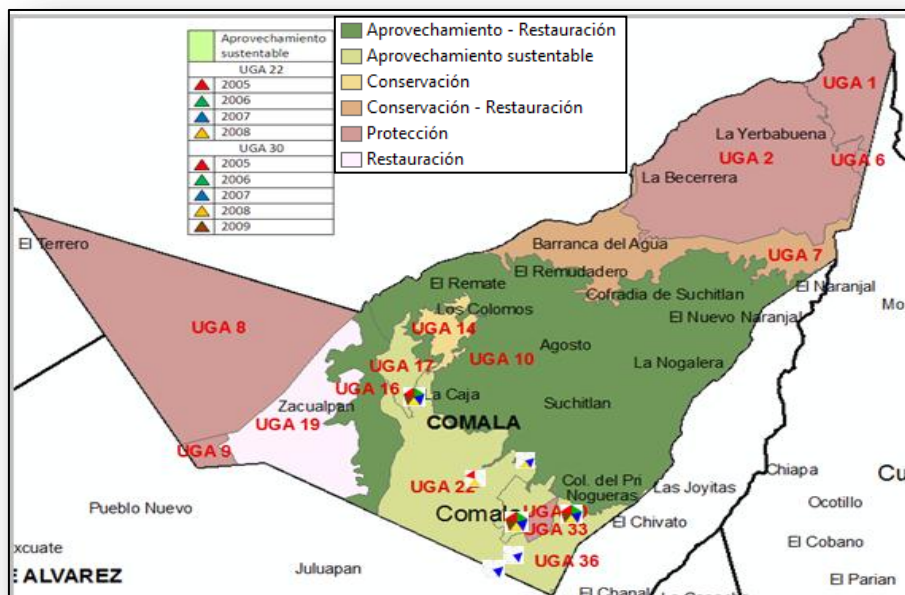
Tabla 32. Componentes para Uso de Suelo Aprovechamiento Restauración UGA 16.

UGA 16 \$201,764				
PROGRAMA	Localidad	Concepto	Monto Pagado (\$)	Monto por año
APA	Zacualpan	AGRICULTURA CONTROLADA (INVERNADEROS)	\$ 168,000.00	
PS-CAT	Zacualpan	SEGUIMIENTO PROYECTOS MICROCUENCAS	\$ 30,000.00	\$ 198,000.00
2009				
AGRI	Zacualpan	SISTEMA DE RIEGO POR GOTEO - CINTILLA	\$ 3,763.70	\$ 3,763.70

Fuente: Elaboración propia, con información de Base de Datos SNIDRUS (2005-2009)

La política definida de la UGA 16 permite actividades compatibles como frutales, ecoturismo, investigación, agroturismo, acuacultura y la formación de unidades de manejo UMA. Pero es posible realizar ciertas actividades agrícolas de temporal. De manera condicionada permite la agricultura alternativa con mejores rendimientos, agroforestería en zonas deforestadas o perturbadas, asentamientos humanos siguiendo criterios de los planes de desarrollo con criterios ecológicos, la ganadería con reconversión de extensiva a sistemas agrosilvopastoriles y plantaciones agrícolas en zonas deforestadas o perturbadas. Ver tabla 1 en Anexo 7.

b) USO DE SUELO “APROVECHAMIENTO-SUSTENTABLE”.



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 39. Uso de suelo Aprovechamiento Sustentable, apoyos para UGA 22 y 30.

Las UGA relacionadas con la política uso de suelo “APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE” son las 17, 22, 30 Y 36. De estas, solamente hubo apoyo en estos periodos para las UGAS 22 y 30, de acuerdo con las siguientes tablas:

Esta UGA 22, ver tabla 33, es la cuarta más apoyada dentro del municipio con \$538,051.91 pesos, para el periodo de estudio, principalmente para activos productivos agrícolas y el programa “Agrícola fomento a la inversión y capitalización”. Los proyectos más apoyados son sistemas de riego tecnificado, material vegetativo, agricultura controlada, adquisición de maquinaria, etc.

El lineamiento de la UGA 22 es mejorar la producción agrícola y fomentar la reconversión productiva en zonas de alta pendiente y baja productividad, sin embargo, todo tiende hacia la tecnificación de la agricultura, pero no se contrapone con la política. Los usos compatibles son la agricultura, agroforestería, agroturismo, ecoturismo frutales ganadería la investigación plantaciones agrícola y formación de UMA. Los usos condicionados son la acuicultura con prevenciones ecológica, los asentamientos humanos con criterios ecológicos y lineamientos de planes e infraestructura relacionada a las actividades agrícolas y de plantaciones. Ver tabla 1 en Anexo 7.

Tabla 33. Componentes apoyados para Uso de Suelo Aprovechamiento Sustentable en UGA 22.

UGA 22		\$538,051.91		Monto por programa y año
PROGRAMA	Localidad	Concepto	Monto Pagado (\$)	
2005				
Agri- FIC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	16500.000000	\$ 147,870.31
Agri- FIC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	3225.000000	
Agri- FIC	La Caja	IMPLEMENTOS (AGUILONES)	10244.000000	
Agri- FIC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	26400.000000	
Agri- FIC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	91501.310000	
2006				
Agri-FlyC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	35000.000000	\$ 70,000.00
Agri-FlyC	La Caja	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	35000.000000	
2007				
Agri-FCI	La Caja	ADQUISICIÉN DE MAQUINARIA Y EQUIPO PARA EL MANEJO DE POSTCOSECHA	19031.6	\$ 139,031.60
Agri-FCI	Rancho Blanco	ADQUISICIÉN DE IMPLEMENTOS	40000	
Agri-FCI	Rancho de Guerrero	ADQUISICIÉN DE TRACTORES	80000	
2008				
APA	La Caja	AGRICULTURA CONTROLADA (INVEI	159600.000000	\$ 181,150.00
APA	La Caja	MATERIAL VEGETATIVO	20400.000000	
APA	La Caja	MATERIAL VEGETATIVO	625.000000	
APA	La Caja	EQUIPAMIENTO ESPECIALIZADO PA	525.000000	

Fuente: Elaboración propia, con información de Base de Datos SNIDRUS (2005-2009)

La UGA 30, tabla 34, la más apoyada de la cual se tienen los siguientes datos:

Tabla 34. Componentes para Uso de Suelo Aprovechamiento Sustentable en UGA 30.

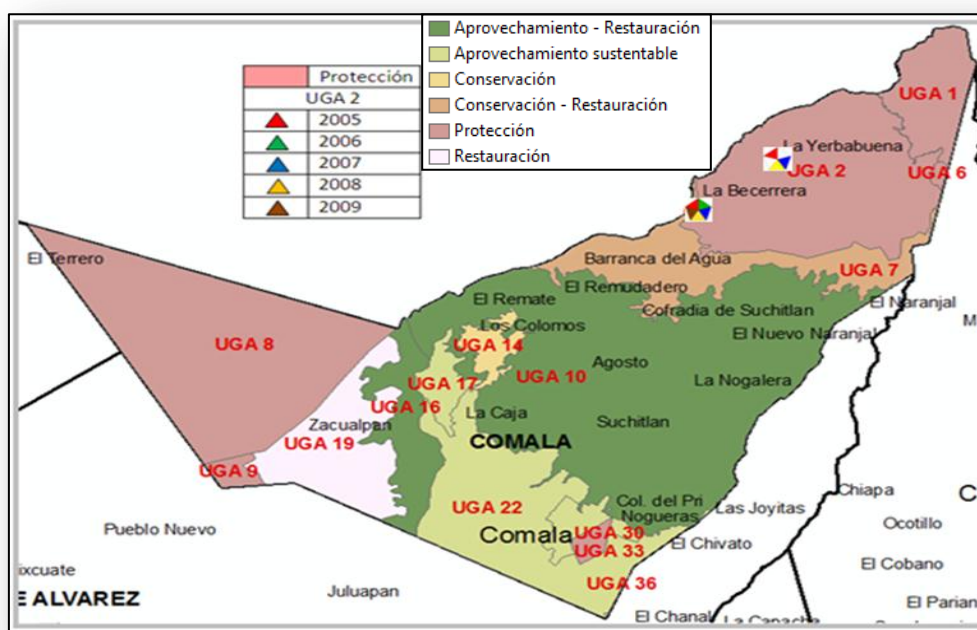
UGA 30		\$4'407,653.18				
PROGRAMA	Localidad	Concepto	Monto Pagado (\$)		Monto por programa	Monto por año
2005						
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 19,272.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 14,454.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 19,800.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 14,454.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 19,177.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 83,226.00			
Agri- FIC	Comala	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA P	\$ 26,467.00			
Agri- FIC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 68,640.00	\$	265,490.00	
Agri-FSP	Comala	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	\$ 385.00			
Agri-FSP	Comala	PROFESIONALIZACION DEL COMIT	\$ 153,515.00	\$	153,900.00	\$ 419,390.00
2006						
Agri-FlyC	Comala	SEMBRADORA DE PRESICION	\$ 20,000.00			
Agri-FlyC	Comala	AGUILON	\$ 15,474.25			
Agri-FlyC	Comala	ADQUISICION DE MAQUINARIA Y EQUIPO	\$ 75,181.25			
Agri-FlyC	Comala	SISTEMA DE RIEGO TECNIFICADO	\$ 44,048.64			
Agri-FlyC	Comala	SEMBRADORA DE PRESICION	\$ 20,000.00			
Agri-FlyC	Comala	AGUILON	\$ 20,000.00			
Agri-FlyC	Comala	CONSEJO DEL CAFE	\$ 548,572.00	\$	743,276.14	
PG	Comala	PROYECTO DE INVERSION PRIMARIA	\$ 150,000.00	\$	150,000.00	\$ 893,276.14
2007						
Agri-FCI	Comala	ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPO	\$ 32,500.00			
Agri-FCI	Comala	ADQUISICIÓN DE IMPLEMENTOS	\$ 22,500.00			
Agri-FCI	Comala	ADQUISICIÓN DE INFRAESTRUCTURA POST	\$ 125,000.00			
Agri-FCI	Comala	ADQUISICIÓN DE SISTEMA DE RIEGO	\$ 37,500.00	\$	217,500.00	
DR-APIR	El Pedregal*	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 130,135.50			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 58,320.00			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE VALOR AGREGADO DE OTRO	\$ 55,020.00			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 145,085.40			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 200,400.00			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 5,886.00			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE VALOR AGREGADO DE OTRO	\$ 73,575.81			
DR-APIR	Comala	PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE	\$ 99,600.00	\$	768,022.71	
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 10,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 1,200.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 20,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 2,400.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 25,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 3,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 15,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 1,800.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 20,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 2,400.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE PUESTA EN MARCHA DE PRO	\$ 15,000.00			
DR-DCMR	Comala	SERVICIO DE DESARROLLO DE USUARIOS Y	\$ 900.00	\$	116,700.00	
DR-FEMR	Comala	FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACION EC	\$ 25,000.00	\$	25,000.00	
PG	Nogueras	ASPERSORA MANUAL	\$ 500.00			
PG	Nogueras	COBERTIZO	\$ 27,500.00			
PG	Comala	COMEDERO	\$ 2,000.00			
PG	Comala	MANGA Y EMBARCADERO	\$ 11,522.49			
PG	Comala	CORRAL DE MANEJO	\$ 16,890.00			
PG	Comala	ABREVADERO	\$ 4,000.00			
PG	Nogueras	BODEGA	\$ 29,345.20			
PG	Comala	BODEGA	\$ 33,608.00			
PG	Comala	ESTABLECIMIENTO DE PRADERA	\$ 5,000.00			
PG	Comala	PROYECTO	\$ 94,996.00			
PG	Comala	PROYECTO	\$ 175,317.50			
PG	Comala	ESTABLECIMIENTO DE PRADERA	\$ 5,000.00			
PG	Comala	COBERTIZO	\$ 5,000.00			
PG	Comala	ESTABLECIMIENTO DE PRADERA	\$ 20,000.00	\$	430,679.19	\$ 1,557,901.90

2008						
APA	Nogueras	AGRICULTURA CONTROLADA (INVERNADERO)	\$	180,000.00		
APA	Comala	MATERIAL VEGETATIVO	\$	19,500.00		
APA	Comala	MECANIZACIÓN AGRICOLA	\$	70,000.00		
APA	Comala	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO TECNOLÓGICO	\$	74,501.36		
APA	Nogueras	MATERIAL VEGETATIVO	\$	4,250.00		
APA	Comala	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO TECNOLÓGICO	\$	21,150.00		
APA	Comala	EQUIPAMIENTO ESPECIALIZADO PARA LA AGRICULTURA	\$	32,216.17		
APA	Comala	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO TECNOLÓGICO	\$	5,003.00		
APA	Comala	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO TECNOLÓGICO	\$	56,616.07		
APA	Comala	INSTALACIÓN DE SISTEMA DE RIEGO TECNOLÓGICO	\$	40,726.54		
APA	Comala	EQUIPAMIENTO ESPECIALIZADO PARA LA AGRICULTURA	\$	100,000.00	\$	603,963.14
APG	Comala	VIENTRE CAPRINO SIN REGISTRO GENEALÓGICO	\$	18,622.00		
APG	Comala	REMOLQUE GANADERO	\$	19,000.00		
APG	Comala	ORDEÑADORA	\$	80,000.00	\$	117,622.00
CUSRNyUSSA	Comala	PROYECTO AGUA (COMALA)	\$	203,000.00		
CUSRNyUSSA	Comala	PROYECTO AGUA (COMALA)	\$	203,000.00	\$	406,000.00
PS-CAT	Comala	ASESORÍA PROFESIONAL PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	\$	25,000.00		
PS-CAT	Comala	ASESOR MUNICIPAL	\$	130,000.00	\$	155,000.00
2009						
AGRI	Comala	SISTEMA DE RIEGO	\$	60,000.00		
AGRI	Los Colomos	PLANTA	\$	19,500.00	\$	79,500.00
		ASESORIA TECNICA DE PROYECTO				
CAT	Nogueras	INTEGRAL	\$	40,000.00		
		ASESORIA TECNICA DE PROYECTO				
CAT	Comala	INTEGRAL	\$	45,000.00		
		ASESORIA TECNICA DE PROYECTO				
CAT	Comala	INTEGRAL	\$	90,000.00	\$	175,000.00
					\$	254,500.00

Fuente: Elaboración propia, con información de Base de Datos SNIDRUS (2005-2009)

Esta UGA 30 ha sido la más apoyada en el ciclo 2005-2009 con \$ 4'407,653.18 principalmente para actividades agrícolas. El rubro con mayor apoyo fue el de "Consejo del café" con \$ 548,572.00 pesos y también se dieron varios apoyos para desarrollo rural y ganadería. El lineamiento para esta UGA 30 en el POET (2008), es permitir el aprovechamiento de los espacios del centro poblacional, consolidando la función habitacional, promoviendo las actividades económicas, mitigando los impactos, ambientales y mejorando la calidad de vida de la población y permitir su crecimiento con criterios ecológicos de planeación y factibilidad de dotación de servicios. Los usos de suelo compatible y condicionado están relacionados con los asentamientos humanos, la infraestructura la investigación y el turismo. Los usos incompatibles son en cuestiones de ganadería, y agricultura, conceptos que sí fueron apoyados y con un buen porcentaje de los montos en todo el ciclo. Ver Tabla 1 del Anexo 7.

c) UGA PROTECCION.



Fuente: Elaboración propia, con datos de POET (2008)

Figura 40. Uso de Suelo Protección, apoyos para UGA 2.

Las UGAS con el uso de suelo protección que se encuentran dentro de Comala son la 1, 2, 6, 8, 9 y 33, de las cuales sólo la UGA 2, figura 40, tuvo apoyos durante el periodo analizado, tabla 35.

Tabla 35. Componentes apoyados para Uso de Suelo Protección en UGA 2.

UGA 2		\$101,266.88				
PROGRAMA	Localidad	Concepto	Monto Pagado (\$)		Monto por programa	Monto por año
2005						
DR-API	La Becerrera	PROYECTO DE INVERSION PRIMARIA	\$ 7,723.62		\$ 7,723.62	\$ 7,723.62
2008						
APA	La Becerrera	MATERIAL VEGETATIVO	\$ 2,500.00			
		INSTALACIÉN DE SISTEMA DE RIEGO				
APA	La Becerrera	TECNIFICADO	\$ 24,362.16		\$ 26,862.16	
APG	La Yerbabuena	MOLINIO DE MARTILLOS	\$ 11,225.00			
APG	La Yerbabuena	MALLA BORREGUERA	\$ 2,240.00			
APG	La Yerbabuena	CONDUCCIÉN DE AGUA	\$ 6,321.00			
APG	La Yerbabuena	ABREVADERO	\$ 3,160.50			
APG	La Yerbabuena	COBERTIZO	\$ 5,110.00			
APG	La Yerbabuena	COBERTIZO	\$ 12,073.60			
APG	La Yerbabuena	MALLA BORREGUERA	\$ 19,950.00			
APG	La Yerbabuena	ALAMBRE DE PUAS	\$ 5,376.00			
APG	La Yerbabuena	MANGUERA NEGRA 2 PULGADAS	\$ 1,225.00		\$ 66,681.10	\$ 93,543.26

Fuente: Propia, elaborada con información de Base de Datos SNIDRUS (2005-2009)

Para esta UGA 2, el programa con más apoyo es el ganadero APG. Esto contrapone, la política establecida para esta UGA que es de Protección, por lo tanto el uso de suelo real que le dan los propietarios para la ganadería, se contrapone a la política de la UGA de protección definida en el instrumento de planeación POET (2008), por lo tanto son incompatibles, ya que los lineamiento para esta UGA es proteger áreas de flora y fauna importantes así como, biodiversidad, bienes y servicios ambientales, tipo de vegetación o presencia de especies con algún estatus en la NOM-059-SEMARNAT 2001, limitando el aprovechamiento. Las compatibilidad de usos para esta UGA, son usos ecoturismo, recreativos, científicos o ecológicos y la formación de UMA, prohibiendo las actividades productivas. Tiene usos condicionados para pesca e infraestructura turística sujeta a manifestación de impacto ambiental y planes de manejo. Ver tabla 1 en Anexo 7.

Como parte del propósito de conocer los procedimientos de gestión para la solicitud de apoyos económicos del modelo de desarrollo rural, se procedió a llevar el trámite ante las instancias gubernamentales dentro de la convocatoria de SAGARPA-SEDER para el año 2011. Los resultados de dicha gestión se presentan en el Anexo 8.

CAPÍTULO 5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los resultados se discuten y concluyen en términos del desarrollo sustentable, del marco normativo para la instrumentación del modelo de desarrollo rural sustentable, de la planeación, gestión y participación de los actores sociales, y de la incompatibilidad del desarrollo rural sustentable territorial con los instrumentos de planeación territorial como el POET (2008). Asimismo, se dividió la discusión en 4 apartados: Características Socio Económicas del Municipio de Comala, Ámbito Normativo del Desarrollo Rural, Características Productivas y de Fomento para el Desarrollo Rural y Características del Territorio: Recursos Naturales, Política de Ordenamiento y Proyectos Productivos. En cada uno de los apartados se hizo observancia del marco conceptual con el fin de analizar las congruencias y divergencias entre lo que sucede en Comala y lo que señalan los diferentes autores en el tema del desarrollo rural sustentable y el territorio. Finalmente se abordan y proponen algunas líneas de acción y se reflexiona sobre las posibilidades de éxito que tiene el modelo de desarrollo sustentable de acuerdo a los fundamentos teóricos y realidades operativas de su instrumentación en un municipio.

5.1 Características socio económicas del municipio de Comala.

Según las proyecciones de la CONAPO (2010), la población en el Municipio de Comala Colima a partir del 2007 presenta una tasa negativa de crecimiento en el número de habitantes, los cuales se concentran principalmente en “zonas urbanas”.

De acuerdo a la implementación del modelo de Desarrollo Rural Sustentable en Comala, deberían de existir cambios en la economía rural, y estos se deberían reflejar en la capacidad de retención o crecimiento de la población y en la diversidad económica, pues se estaría detonando la articulación de los espacios rurales con los urbanos y con los procesos productivos, propiciando la generación de mayor capital social y humano, impulsando una gestión descentralizada y participativa, donde los actores reconocen la importancia de mantener y defender sus espacios, propiciando la diversificación productiva y el aumento de oportunidades en el campo. Situación que en el caso de Comala no se presenta, sus tasas de crecimiento de la población son negativas y llama la atención en relación la baja efectividad de las políticas de desarrollo rural aplicadas.

A través del trabajo de campo con productores se revela que en el municipio de Comala, el campo está siendo abandonando, los ejidos se han quedado conformados por personas de edades mayores, mientras que los jóvenes han migrado para buscar opciones en las zonas urbanas del municipio o fuera de ellas por falta de oportunidades en su localidad o porque deciden buscar otro tipo de actividades fuera

del ámbito agropecuario. Asimismo, se pudo observar que las posibilidades para su desarrollo a las que podrían acceder (apoyos sectoriales) son utilizadas de manera inadecuada, ya sea por falta de educación para elaborar y gestionar proyectos, por falta de conocimientos para solicitar financiamientos, o capacidad para realizar un proyecto que genere no solo un bienestar individual y de corto plazo (vientes, sementales, mangueras, etc.), sino para proyectos de impacto a largo plazo y que pueda extenderse al resto de sus familias, o comunidades.

Sin embargo, los indicadores de marginación no reflejan esta situación para el área rural de Comala, ya que agregan la información a nivel municipal donde pesa la población urbana, así el municipio aparece bajo la categoría de no alta marginación y presenta alta escolaridad y buena calidad de vida, no obstante, presenta un decrecimiento poblacional de acuerdo con el censo de 2000 y conteo 2005 de población y vivienda,

La planeación dentro del municipio de Comala debería integrar la participación horizontal de los actores que se encuentran fuera de las esferas de la planeación gubernamental, buscando que se apropien de sus recursos y espacios. Según la teoría de la participación colaborativa (Sánchez y cols., 2004), en el proceso de planeación, la participación de los actores locales en la toma de decisiones constituye el mecanismo guía, orientador e integrador de sus acciones, y del uso óptimo de los recursos disponibles para el desarrollo local y la elevación de su nivel de vida. A diferencia de esto, podemos percibir la poca participación de los actores rurales en procesos participativos como son el POET (2008), donde si bien, algunos son enterados de concurrir a las consultas públicas, la invitación se da en la última etapa del proyecto, es decir durante la presentación de resultados de la propuesta y se vuelve meramente informativa. De la misma forma, la participación en el CMDRS es dependiente del trabajo del técnico asesor municipal, quien organiza, convoca y gestiona las reuniones del consejo, sin su trabajo, difícilmente los consejos sesionarían lo que genera una dependencia. Las plenarias del consejo caen en el campo de ser reuniones informativas, en la forma en que anteriormente se venían dando y no de acuerdo con el modelo actual: se informa de las convocatorias anuales, el asesor hace la gestión de los proyectos y le propone al consejo la priorización y jerarquía de los mismo a gestionar, posteriormente se convoca al consejo y se dan a conocer los resultados para que sean validados en pleno.

Sobre la apropiación de su territorio, de sus actividades productivas y de su inserción en el mercado y desarrollo local, establecidos en los instrumentos de gestión previstos en la LDRS (2001), Ley de Planeación (2003), Ley General de Asentamientos Humanos (1994), éstas, definen y condicionan la forma de

participación de los actores, marcan los esquemas generales de su participación, limitando la participación a procesos meramente informativos y validativos de las propuestas gubernamentales, por lo tanto, en Comala no se dan esquemas claros de participación, involucramiento, análisis, discusión y acción colectiva.

De igual manera, el marco normativo, no señala cómo debe organizarse la sociedad, ni que alcance debe tener esta participación, por lo tanto se encontró que el gobierno del municipio de Comala, que podría extenderse al resto de municipios en sus diversas áreas de gobierno, solo dan apertura de participación en el nivel más bajo de ésta, que es, solo la validación de las iniciativas elaboradas por el estado para solventar sus propios intereses, como por ejemplo, el POET (2008), cuya validación se dio mediante el proceso de exposición informativa en consulta pública del proyecto elaborado. El papel del gobierno en este caso debió de ser el de fungir como órgano propiciador y coordinador de la participación de todos los involucrados, tendiente a lograr el desarrollo local.

Se encontró que la forma de participación más activa de la sociedad rural es a través de los CDRS a nivel consultivo, donde los líderes de las agrupaciones productoras tienen forma de consensuar y llegar a la toma de decisiones sobre los apoyos que se otorgarán a los rubros correspondientes y la proporción económica de los mismos. Sin embargo, esta participación mantiene cierto sesgo hacia el beneficio de unos cuantos, ya que todos aquellos productores que no se encuentren organizados, no tendrán representación en los consejos, a menos que se presenten personalmente a exponer sus problemáticas y defender sus intereses con voz, pero sin voto, ya que como es común, los intereses de los líderes de las agrupaciones productoras no siempre representan las necesidades del grueso de los productores.

En los procesos de planeación y gestión Buchy y Race (2001), reconocen que la mayoría de las comunidades son victimizadas y se les imponen los procesos de participación. Es decir, muchas veces la participación es considerada como una herramienta para un fin específico (intereses meramente electorales, políticos o particulares) y no como un mecanismo para el cambio social. Por lo tanto, el reconocer que entre más personas se encuentren involucradas en los procesos de consulta, discusión, negociación, gestión, planeación las diferentes partes empezarán a conocerse y a entenderse unas a otras.

Se debe desarrollar confianza, para mejorar los canales de comunicación y la crítica, los cuales son esenciales para el proceso. Sin embargo, al asistir a las consultas públicas convocadas en el año 2009 en Comala, se confirmó que se guía la discusión para que las inconformidades o la intención de participación no se lleve a cabo desde la etapa inicial de la planeación sino en una etapa final, donde todo está

ya articulado, y no existe un mecanismo claro de participación que ayude a generar propuestas ciudadanas en los procesos de planeación.

Incorporar a los individuos o grupos sociales a todas las etapas de la planeación es a través del desarrollo actividades para que se generen responsabilidades y apropiación de las mismas. Por lo general en Comala la población o las comunidades no son tomadas en cuenta para opinar, definir, resolver, o participar en las obras de infraestructura que delinea el crecimiento territorial. Es por eso, que la participación para que se vuelva una herramienta de cambio, deberá ser fomentada en cada una de las etapas de los proyectos, planes o programas con la mayoría de los actores involucrados, para que así tengan mayor conocimiento, interés y apropiación del mismo, generando una gestión participativa eficiente Buchy y Race (2001),

Para el caso de la participación en el municipio de Comala, ésta se da a través de convocatorias anuales de los fondos sectoriales de desarrollo social para el combate a la pobreza y la marginación (SEDESOL), fondos sectoriales para actividades agropecuarias y de desarrollo rural donde los productores solicitan apoyos económicos, así como en los consejos municipales y distritales para el desarrollo sustentable (SAGARPA), donde existen representaciones de las agrupaciones agropecuarias para tomar decisiones sobre mecanismos de aplicación de recursos, porcentajes, formas y tipos de apoyos, y en las mesas de participación ciudadana en la elaboración de los planes municipales de desarrollo y del estado por medio de su validación en el COPLADE y COPLADEMUN, donde por lo general se lleva a cabo una participación funcional, informativa y validativa en la etapa final de los programas y planes.

En este sentido, los habitantes o productores, de acuerdo al marco normativo tienen diferentes formas de organización para llevar a cabo acciones productivas (empresas SPR, de RL, OSC, AC, ejidos, etc.) y poder así aspirar a un apoyo gubernamental, o de financiamiento de la banca privada. De acuerdo a los resultados obtenidos se observa que siguen predominando las actividades individuales o la realización de proyectos productivos unitarios a través de las convocatorias anuales de las secretarías, las cuales apoyan proyectos meramente sectoriales y para insumos o infraestructura previamente programada. Por lo tanto, no se ha dado una apropiación de las relaciones sociales de producción, y mucho menos se ha visto un cambio en el reparto de la riqueza social, condición medular que el modelo de DRST no considera ni plantea como alternativa básica para implementar el desarrollo territorial. Por lo tanto, el crédito y la posibilidad de inserción en el mercado regional o global está dirigido a la individualización de la producción y no al fortalecimiento de organizaciones sociales ni cambios en la acumulación de riqueza individual. Asimismo,

se pudo observar que en el municipio de Comala, año con año siguen pidiendo financiamiento las mismas personas y para los mismos rubros, ganadería y agricultura (Orozco, comunicación personal, 2010).

Las acciones de fomento y apoyo por parte del sector SAGARPA, han derivado en esfuerzos pulverizados poco productivos y aislados sin posibilidad de detonar el desarrollo en el municipio, por lo que esta fase del modelo del DRT a través del fomento y financiamiento como capital semilla, no ha tenido un impacto real para detonar proyectos autosustentables tanto en el aspecto social, económico y ambiental.

Al tener mayor participación en los procesos de reestructuración productiva a través de los actores regionales y locales y al hacer valer su capacidad de intervención mediante las instituciones sociales y gubernamentales, la participación debería tender hacia su exitosa inserción en los procesos globales, sin embargo, los proyectos exitosos que se obtuvieron de la base de datos de RENDRUS Comala hacen ver que es mínimo el número de productores rurales que han podido incorporarse en el mercado internacional, debido a que los apoyos que se otorgan son utilizados como paliativos o como fondos para subsistencia en la mayoría de los casos, sin que traigan consigo una cadena productiva fuerte que pueda hacer competencia en el mercado nacional e internacional. De igual manera, se ha visto que entre los mismos productores se consideran competencia, situación que ha limitado las posibilidades de formar en la región un *cluster*, para que pueda competir a nivel internacional.

Para que los productores puedan ser competitivos es necesaria la concurrencia gubernamental con el fin de lograr incidencia en la educación y capacitación así como en la orientación y gestión de sus actividades productivas. De acuerdo con los resultados obtenidos, la evaluación de los proyectos considerados como exitosos a través de los criterios del RENDRUS se basan principalmente en la variable del éxito económico, disminuyendo el peso específico de las otras variables en el siguiente orden, técnica, organización social y capacitación y ambiental.

Los productores están condicionados a insertarse a un Sistema Producto del que puedan verse beneficiados a través de apoyos para el desarrollo, pero tienen que hacer pago de cuotas, y a cambio pueden recibir capacitación, asesoría, asistencia técnica y promoción de sus productos. La Comisión Intersecretarial, como señala la LGDRS (2001), promoverá la organización e integración de Sistemas-Producto con ayuda de los municipios a través de apoyos mediante convocatoria. Por lo tanto, es importante como productor ser parte del SP y estar bien representado ya que la repartición del dinero se da en el seno de los CDR; repartición que se hace de acuerdo a los sistemas producto que se tienen en el municipio, distrito y estado, el número de socios o productores que participan en él y en la fortaleza del sistema-producto. Aún

cuando no sean socio del sistema producto, pueden solicitar apoyo pero no tienen representación con voto en el seno de los consejos de desarrollo rural y las iniciativas independientes quedan al margen de los apoyos sectoriales, aun cuando la normatividad no de obligatoriedad de pertenecer a un SP.

La planeación del desarrollo rural sustentable que deriva de la LGDRS (2001), contempla la participación de la sociedad rural como un factor relevante dentro de los procesos de planeación para poder llegar a un desarrollo rural sustentable. Esta planeación prevé la participación de actores gubernamentales federales, estatales y municipales, actores de la sociedad civil y privados. Sin embargo, lo que se ha podido analizar es que la participación de los actores sociales se lleva a cabo de manera pasiva cuando ésta se da, pero en otras ocasiones ni siquiera se convoca a todos los que deberían de asistir para la elaboración de instrumentos de planeación como son los diagnósticos y los programas de desarrollo rural, estos son elaborados por los técnicos de los CDRS municipal, estatal o regional. En algunas ocasiones sí hay participación, pero los mecanismos para integrar sus propuestas no está clara y no tiene un sustento de obligatoriedad. El simple hecho de asistir, valida la participación en el sistema de planeación.

En cuanto a la participación en los consejos de desarrollo rural, la integración del consejo se lleva a cabo de acuerdo a la ley y opera de acuerdo a su propio reglamento, sin embargo la representación social se da a partir de la incorporación de representantes de grupos, asociaciones, ejidos, quienes son electos de acuerdo a su organización y su temporalidad es de acuerdo a los tiempos que representen a su organización. En este sentido, los consejos municipales cambian constantemente y se pierde mucho tiempo en que los nuevos integrantes entiendan la dinámica del mismo, sean capacitados y que generen propuestas, limitando la visión y gestión del propio consejo, situación que se da en menor grado en los consejos distritales y estatal. La sociedad no organizada tiene representación de voz pero no de voto.

5.2 Ámbito Normativo del Desarrollo Rural.

En los últimos años se ha impulsado la descentralización de la planeación, el aprovechamiento de los recursos naturales y la gestión participativa, tratando de dar mayor alcance de planeación y gestión a los municipios que son los que se encuentran más en contacto con la sociedad (LGDRS, 2001) y que pueden percibir de manera más cercana las necesidades locales que a nivel federal (DPDRSMC, 2009). De esta manera, se plantea la posibilidad de tener mayor participación por parte a los actores involucrados propiciando nuevos enfoques participativos y colaborativos. Los resultados arrojados por esta investigación muestran que a pesar de que el marco

normativo de la planeación pretende dar mayor injerencia y gestión a los municipios ésta tiene limitaciones derivadas por un lado, por la falta de concurrencia sectorial y por las condicionantes del marco normativo gubernamental; y por el otro lado, porque los municipios adolecen de personal, asesoría, capacitación y recursos económicos para poder absorber las nuevas responsabilidades que respalden impulsar el desarrollo territorial.

De acuerdo a las reglas de operación la aplicación de los fondos sectoriales para el DRST que canaliza SAGARPA a través de SEDER son de alrededor del 70% del presupuesto total, el otro 30 %, lo debe de recibir y ejercer el municipio para fomentar, evaluar y financiar directamente proyectos productivos por medio de la ventanilla de la Dirección de Desarrollo Rural. Sin embargo, para el periodo 2005-2009, se pudo observar que los lineamientos de las Reglas de Operación sobre la activación de programas y sus porcentajes económicos a erogar publicados en las convocatorias anuales, el municipio no recibe las partidas apegadas a lo que marca la normatividad y estas se vuelven cada vez más reducidas; de acuerdo a las RO en 2005 SAGARPA-SEDER debieron de entregar al municipio “al menos” el 30%”, sin embargo para el 2009 las RO se modifican reduciendo el porcentaje de “entrega como máximo” hasta un 30% del total, es decir cambia la obligatoriedad y compromisos del gobierno de entregar al menos el 30%, a proporcionar al máximo el 30%, lo que trajo como consecuencia que el sector SAGARPA-SEDER entreguen lo que discrecionalmente consideren al municipio que en promedio fue del 10% anual. Esta situación limita los municipios a tener cada vez menos recursos para el desarrollo rural. En la realidad presupuestal, el porcentaje que destinó SAGARPA durante el periodo estudiado a Comala fue del 4.2% con respecto al total derogado en el estado de Colima, lo que quiere decir que el municipio de Comala recibió solo el 17.4% del total solicitado para el desarrollo territorial. Esta situación ha provocado que el control, el dinero y la responsabilidad la tenga la federación y el estado, en contraposición a lo estipulado en la ley y demás instrumentos operativos y de corte normativo.

En el ámbito normativo, la planeación busca ser una herramienta para el desarrollo local que permita anticipar programas, proyectos y acciones que se realizarán en un periodo de tiempo determinado, así como los recursos necesarios para conseguir los resultados deseables y de coordinar las acciones de los agentes locales para el logro de objetivos, a través del alineamiento de los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal. Sin embargo, los programas y planes para el desarrollo municipal, se quedan en acciones nominativas como documentos gubernamentales, que no logran en su mayoría ser aplicados, como tampoco logran medir o estimar la

efectividad de las acciones propuestas y desarrolladas, ni articularse con los planes estatal y nacional de desarrollo.

La planeación plasmada en el marco normativo para el desarrollo rural sustentable es instrumentada a través de los consejos, comités y comisiones, ésta presenta discontinuidades en las bases operativas que pública SAGARPA a través de sus convocatorias anuales derivada de los constantes cambios de año tras año, interrumpiendo la continuidad de los programas y sus componentes. Además, la corta duración de los gobiernos municipales genera persistentes cambios de los actores representantes de los consejos generando retrasos e interrupciones y baja posibilidad de gestión para promover el desarrollo local a través de fondos nacionales e internacionales como lo señala Baldizón (1998).

La planeación se lleva con base al marco normativo vigente, que deriva en planes, programas y estrategias que propician las bases para el fomento del desarrollo rural. La mayoría de las necesidades del sector rural están definidas en el Diagnóstico del Plan Municipal de Desarrollo Sustentable del Municipio de Comala (DPMDSMC 2009) para que a través de su análisis se desarrollen los programas y planes en el municipio. Sin embargo, la programación es definida a través de evaluaciones técnicas sectoriales de SAGARPA y SEDER con una visión técnica, pero al ser elaborados desde el sector gubernamental junto con los principales actores productivos del estado presentan intereses y valores que están al margen de las necesidades y prioridades de los actores locales, generando incompatibilidad y contraposiciones en las iniciativas que detonen el desarrollo territorial.

Se encontró la existencia de disparidades entre los programas sectoriales (de cada secretaria) en los tres órdenes de gobierno (federal/estatal/municipal), presentan diferentes objetivos, y diferencias entre las secretarías que desarrollan acciones en el mismo territorio donde en teoría debe de existir la concurrencia en cada orden de gobierno. A raíz de la publicación de la LDRS (2001) que establece que debe haber una coordinación sectorial de manera horizontal en las 9 secretarías que inciden en el desarrollo rural sustentable y que ésta debe darse a través de la comisión intersecretarial con el objetivo de generar la concurrencia. En la operación del desarrollo territorial, cada sector ejerce su presupuesto de manera individual cumpliendo parcialmente la concurrencia. Característica, que limita la coordinación de acciones, de apoyos, de recursos humanos, y que deriva en la ineficiencia, pulverización de recursos, fracaso de programas, incumplimiento de objetivos y poco control presupuestal.

Los arreglos institucionales para la promoción del desarrollo rural están directamente relacionados con los procesos de construcción social de los territorios.

De hecho, estos arreglos son la expresión máxima de las relaciones entre los principales actores sociales que inciden en un determinado territorio, por lo tanto, al tener una normatividad que busca la concurrencia de acciones y de recursos, como es el caso de la LDRS (2001), daría pie a la facilidad institucional en todos los sectores gubernamentales para promocionar el desarrollo rural, siempre y cuando sus ordenamientos rectores fuesen concurrentes y no sectoriales como sus leyes, reglamentos y ordenamientos internos.

Se observó la dificultad para ejercer actividades concurrentes, los sectores gubernamentales ejercen programaciones individuales, descoordinadas y ajenas al DPDRSMC, (2009). Además, los recursos ejercidos por la SAGARPA para el desarrollo rural, es bajo, en relación a las necesidades del municipio, y su programación, cubren alrededor del 17% de lo solicitado, y el 4.2% del total entregado al estado; es también ajena a los requerimientos del territorio por su visión sectorial debido a que sus operadores continúan desarrollando su trabajo con acciones agropecuarias, lo que da procesos de construcción social limitados y propiciando que la participación sea para la simple petición de recursos, con participaciones disfuncionales y proyectos con bajo impacto para el desarrollo debido a que los recursos son realmente bajos para los requerimientos solicitados provocando la diseminación de los recursos económicos en proyectos que no han detonado el desarrollo rural. Igualmente, no hay complementariedad entre la programación presupuestal de los programas, componentes y proyectos con el uso de suelo definido en el POET (2008), es decir, los usuarios del territorio desconocen la política ambiental que corresponde a sus predios y en consecuencia a las actividades que deberían desarrollar, lo que significa que los instrumentos de planeación ambiental y rural no están ligados en la gestión.

Las reglas del desarrollo rural sustentable son impuestas año con año a través de la SAGARPA y de los consejos de desarrollo rural, las cuales en su mayoría se han centrado en la promoción de las actividades agrícolas y ganaderas en un 67%. El 33% restante, es utilizado para abrir alternativas de desarrollo para las comunidades rurales, y propiciar el fortalecimiento a través de proyectos integrales y para la diversificación del desarrollo. Con lo anterior observamos que aun existiendo el marco normativo para la diversificación productiva para del sector rural, el modelo sectorial está presente en la forma de seleccionar la programación y la forma en que se reparten los recursos económicos a través de los proyectos aprobados favoreciendo la ganadería y la agricultura.

Dado que el municipio está facultado para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia y en sus jurisdicciones

territoriales, esto le permite delimitar y guiar la planeación a través de los recursos económicos que se aplicarán a los proyectos productivos. Sin embargo, los criterios para otorgar un apoyo no siempre tienen que ver con las líneas o estrategias de interés de los municipios, sino que es una programación que hace el estado de acuerdo a las solicitudes previas del año anterior, del dinero aplicado, y de la fortaleza de los sistemas producto en la región y no del DPDRSC (2009) como en teoría debería de ser.

La forma en que pueden participar los productores del campo es a través de su representatividad en los consejos (estatal, distrital y municipal), considerados en la LDRS (2001) para los 3 órdenes de gobierno. En estos consejos se desarrollan las evaluaciones técnicas y financieras que definen la viabilidad de los proyectos así como la utilización de los recursos en el ámbito municipal y estatal, por lo tanto, es de suma importancia para los productores tener representación para que velen por los intereses y propiciar la concurrencia sectorial.

En relación a la planeación municipal que hace el gobierno a través del Plan Municipal de Desarrollo de Comala (2007-2009), elaborado por la administración entrante en cada trienio, y en particular con el elaborado en el periodo 2007-2009, éste no es compatible con el DPMDRSMC (2009) que fue elaborado por el Consejo Municipal de Desarrollo Sustentable (CMDRS), básicamente porque el plan municipal de desarrollo fue elaborado por el ejecutivo de acuerdo a sus intereses y orientación política que integra su plan de gobierno.

El PMDC, es el documento rector de planeación del gobierno entrante y es discontinuo en su programación del gobierno anterior. Lo que dificulta el seguimiento de las acciones en las que se estuvieron trabajando con anterioridad, y por el corto tiempo que dura la administración municipal, su programación e instrumentación no logran evaluarse efectivamente los alcances e impactos de su programación. En la normatividad vigente, no se establecen los mecanismos exactos para la integración o actualización del PMDC, por lo general se comienza a trabajar con las propuestas elaboradas previamente por los representantes de COPLADEMUN, se convoca a la ciudadanía para que integre mesas de trabajos quienes desarrollan la propuesta temática bajo la guía del asesor o técnico. Sin embargo, aún cuando los actores sociales expongan sus propuestas, tendrán mayor peso aquellas que beneficien los intereses del gobierno, mismas que al final de la administración en turno no tendrán ningún seguimiento ni evaluación.

La articulación entre los órdenes de gobierno se da a través de los convenios de coordinación que hace SAGARPA como cabeza de sector con el gobierno del estado. Sin embargo, entre los sectores federales no está bien definido el

funcionamiento de la Comisión Intersecretarial ni el cómo se integran las responsabilidades y compromisos de cada sector gubernamental para cumplir con el mandato de la ley, ya que solamente realizan el programa especial concurrente para el desarrollo rural, sin establecer las acciones detalladas del seguimiento que debe darse por cada una de las secretarías involucradas. Dentro de los reglamentos internos de las secretarías, no existe la asignación de responsabilidades y mecanismos para que se dé la concurrencia sectorial ni tampoco la asignación de presupuesto para las acciones que se tomen en las comisiones u organismos intersecretariales.

Los alcances que tienen los convenios entre la federación y los estados son en relación a los lineamientos que tendrá la convocatoria anual y sus bases, pero no se aborda en relación a las acciones y programas sectoriales y especiales de: coordinación, seguimiento, responsabilidades, concertación, concurrencia, corresponsabilidades y criterios rectores de federalismo y descentralización que están bajo la responsabilidad de la comisión intersecretarial, los dos únicos convenios encontrados son los relacionados a la programación de SAGARPA de donde se derivan de las reglas de operación anual presupuestal de la secretaría.

Los programas y sus componentes para el desarrollo rural que oferta SAGARPA, han cambiado de nombre cada año, sin embargo se pudo analizar que estos mantienen los mismos rubros. A pesar de esto, no hay indicadores de evaluación real, porque aunque mantienen los mismos apoyos, estos tienen diferencias en los esquemas y reglas de operación entre un año y otro que se modifican de acuerdo a la aplicación de recursos y a la perspectiva de los funcionarios que participan en las mesas de trabajo que definen las reglas de operación.

Respecto a la normatividad sobre el uso sustentable de los ecosistemas, el estado de Colima tiene la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable (2006), sin embargo, esta ley no está articulada con la LGDRS (2001). Esta situación deriva en que la planeación, programación y apoyos que se dan para el desarrollo rural es través de SEDER y esta secretaría estatal está enfocada a las actividades rentables de producción limitando los apoyos que se orienten a la restauración ambiental. Por lo tanto, la secretaría estatal encargada del uso sustentable de los ecosistemas y operadora del POET no tiene injerencia presupuestal para aportar o ejercer recursos orientados a actividades que propicien el manejo sustentable del territorio. Condición que propicia que cuando existe el presupuesto, este se destina y se orienta a contratación temporal de personal en actividades no directamente vinculadas a la conservación y mejoramiento de los ecosistemas.

La forma de evaluar los proyectos exitosos que fueron financiados por SAGARPA, es a través de la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentables

(RENDRUS). Esta evaluación se hace con base a 6 criterios: Innovación Tecnológica-Productiva, Organización y Administración, Calidad, Valor Agregado y Desarrollo del Mercado, Capacitación y Asistencia Técnica, Impacto Social y Económico, Sustentabilidad y Medio Ambiente. Estos criterios de evaluación utilizados en la exposición de proyectos tienen diversidad conceptual entre los evaluadores, debido a que dependen del conocimiento, experiencia y grado de estudio que tengan cada uno de ellos, pues son los mismos productores los que evalúan el éxito de los proyectos a través de sus propias experiencias, por lo tanto, se genera el escenario de no poder homogeneizar la evaluación de los proyectos de un evento a otro en tiempo y espacio. Igualmente, existe otra variable, y son las diferencias de conocimiento que se tienen sobre cada uno de los criterios cada uno de los evaluadores, es decir, sobre los criterios calidad o éxito económico la mayoría de los involucrados está familiarizado, pero con sustentabilidad y desarrollo tecnológico no, por lo tanto, estos criterios no son considerados como importantes, dando como resultado que los proyectos evaluados y considerados exitosos sean los más rentables económicamente.

5.3 Características Productivas y de Fomento para el Desarrollo Rural

Comala es un municipio eminentemente rural y agropecuario, donde se le da un bajo aprovechamiento del territorio para este rubro a consecuencia del abandono de las tierras o por falta de iniciativas para explotar esas mismas áreas (PMD 2009-2012). En este sentido, el municipio ha tratado de impulsar la actividad agropecuaria mediante apoyo de programas municipales, estatales y federales. Esto se refleja en los resultados que arroja la base de datos de proyectos productivos SNIDRUS analizada para los años 2005-2009, donde el componente agrícola del programa de desarrollo rural fue el que más apoyos tuvo para diferentes proyectos durante el periodo.

En el marco normativo del desarrollo rural con enfoque territorial, se toma en cuenta la conceptualización de los *cluster* y la competitividad, incorpora la economía institucional que consideran los enfoques del capital social (Rodríguez, 2006). De igual manera, plantea la articulación de territorio rural a los mercados a través de la competitividad local, institucionalidad incluyente y una visión regional del territorio para abatir la pobreza en el mediano y largo plazo, basados en los principios de: competitividad, difusión del conocimiento, innovación tecnológica, vinculación rural-urbano que dinamicen las actividades económicas, fortalecimiento de la institucionalidad y la generación de capital social (*ibid*).

En este sentido, se puede observar que en el municipio de Comala no existe un *cluster*, solo se tiene la cadena productiva del café que no ha logrado detonar las actividades de periferia potencialmente fuertes. Actualmente se ha instaurado a nivel

municipal una “Ruta del Café” que de manera incipiente intenta integrar una serie de actividades a través de la producción y comercialización del café como son hostales, restaurantes, artesanos, eco-turismo; sin embargo, la realidad muestra que la capacidad de gestión de estos “productores” o “comerciantes” ha sido muy baja ya sea a nivel individual o a nivel grupal, pues se dan pequeños apoyos para promoción o restauración, pero no ha detonado otros rubros productivos como el turismo, ni han incrementado los ingresos ni la calidad de vida.

En cuanto a la inserción al mercado, mediante la competitividad, sí existen productores que han logrado una productividad eficiente y efectiva, pues tienen su producción cotizando en la bolsa de valores (café), articulados a través del sistema producto nacional, logrando dar valor agregado a través de la cadena de exportación. Sin embargo, son muy pocos productores exitosos (dos), que se han vuelto competitivos y que han integrado innovación tecnológica. Esta inserción ha sido posible por dos condiciones básicamente, la primera es por la capitalización del negocio a través de aportaciones de los socios (familia), y la segunda por la capacidad de gestión de los mismos socios por ser profesionistas vinculados al sector SAGARPA, condición que les da acceso al fomento a través de apoyos. El no contar con estas ventajas competitivas trae como consecuencia, que pequeños productores con limitaciones económicas y con bajo respaldo crediticio o con baja escolaridad, los margine para acceder a recursos financieros y no puedan competir por falta de apoyo para reconvertir su actividad productiva y eficientizar su producción.

Se encontró que para que se propicie el éxito económico, es necesaria una capacitación constante tanto para la actividad que llevan a cabo, como para el manejo de los recursos económicos, contar con activos propios y capacidad de gestión para la petición de recursos a los fondos sectoriales. Condición que muy pocos productores tienen, pues cuentan con una baja capacidad para elaborar proyectos integrales, presentan problemas con la tenencia de su tierra y activos, o sus organizaciones no cuentan con activos propios por estar individualizados en cada uno de sus integrantes. Ello está limitando la posibilidad de fomentar proyectos estratégicos y el no propiciar que se detone un desarrollo sustancial en el municipio.

Según los datos del Censo Agropecuario INEGI (2007), los principales rubros donde se solicita capacitación por parte de los productores son en los temas de producción y comercialización. Sin embargo, para que los productores puedan tener competitividad, deben no solamente enfocarse en la producción y comercialización, sino también en la capacitación y organización interna de la empresa, sociedad o ejido para así eficientar sus procesos y mejorar la calidad de los mismos y competir e ingresar a nuevos mercados.

En las convocatorias de SAGARPA para el desarrollo rural para los años 2005-2009, se tuvo un mayor número de solicitudes de las que realmente se apoyan, es decir, que se rechazan muchos proyectos, ya que el fondo es reducido e insuficiente para cubrir la demanda. El mayor número de solicitudes de financiamiento es para el rubro de ganadería, pero la agricultura la que más fondos económicos recibe. En este sentido, puede deberse a que es mayor el número de representantes agrícolas en el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del estado (FOFAE).

Para ese periodo, el dinero destinado para los productores del municipio de Comala para el desarrollo rural fue entre el 2.25% al 5.27% y en promedio fue del 4.24% en relación al presupuesto que se aplicó en todo el Estado, donde 2008 fue el año que recibió mayor cantidad con total de \$3,656,292 pesos. El monto otorgado a los productores sólo fue el 24% en relación al monto total solicitado para ese año. Lo que quiere decir que el 76% de lo que solicita, no se otorga, lo que es un alto porcentaje. El año con menor apoyo fue para 2009, con sólo \$618,988.70 pesos pagados de un total de \$7'477,727.14 pesos solicitados por los productores en todo el municipio, es decir, el apoyo solo fue el 8.28% de lo solicitado. Para ese mismo año, en el estado se solicitaron \$111,539,843.95 pesos de los cuales fueron ejercidos 27,465,577 pesos, es decir solo se obtuvieron recursos por el 25% de lo solicitado. Esto quiere decir, que el dinero que se aplica en el estado es en promedio una cuarta parte de lo que se requiere, y a su vez para el municipio de Comala es del 17 %, la sexta parte de lo requerido, tabla 29.

La agricultura se empezó a tecnificar y se transformó a agricultura preponderantemente en granos. El rendimiento de los cultivos bajó en todos menos en los granos, por lo que podría determinarse que tiene cierta relación con una tendencia de incremento en la ganadería intensiva.

La inversión del gobierno federal para el desarrollo rural sustentable del municipio de Comala para el periodo 2005 al 2009, se destino a los rubros que tradicionalmente han sido apoyados: Agricultura el 50% y ganadería el 17%, que en su conjunto son el 67%, el resto, 33% se destino al sector desarrollo rural (capacitación y conservación de recursos naturales) Fig. 31. Este último rubro, tuvo una inversión anual del 5% para el 2005; 0% para el 2006; 37% para el 2007; 51% 2008, y para el 2009 el 7% Fig. 32. Finalmente, para ese mismo periodo, la inversión para cada uno de los 4 principales componentes operados en el rubro desarrollo rural, se observa que el de mayor apoyo fue el de Conservación y Uso sustentable de Suelo y Agua con el 40%, seguido de activos productivos para el desarrollo rural con un 37%, el tercero, el programa soporte para la capacitación y asistencia técnica 17 %, cuarto desarrollo de capacidades en el medio rural con el 5% y el de menor apoyo en los 5 años fue el

de fortalecimiento de empresas y Organización Rural con el 1% Fig. 33. Con esto se observa que durante este periodo existió el intento de fortalecer al menos en un 30% las actividades relacionadas a la diversificación productiva, a la capacitación y al fortalecimiento de la organización.

5.4 Características del territorio: Recursos naturales, política de ordenamiento y proyectos productivos.

La Región de Comala posee una variedad de ecosistemas únicos que presentan buen estado de conservación, con alta diversidad, endemismos, y paisajes notables. Sin embargo, estos se encuentran amenazados y relegados a algunos manchones forestales que no se han visto afectados por el desarrollo de las actividades productivas. A pesar de esto, de acuerdo a los datos de INEGI (2005-2006), Comala tiene una vocación eminentemente agropecuaria, ya que gran parte de su territorio está dedicado al desarrollo de praderas cultivadas o al cultivo de vegetación natural para el ganado, condición que contrasta y vulnera los ecosistemas.

Durante las entrevistas a “proyectos exitosos”, se pudo revelar que el manejo que dan los productores a los recursos naturales no es sustentable. Solo se encontró un caso en la producción café, se reutilizan algunos residuos como la cascarilla, y utilizan un módulo “ecológico” de lavado, sin embargo, no se detectaron que en el resto de los procesos se contara con algún manejo similar hacia la sustentabilidad.

En relación al agua que utilizan, se aprovecha a través de pozos concesionados, o en el caso de las empresas queseras, a través de la red municipal. Sin embargo, no se cuenta con plantas de tratamiento individuales o algún manejo residual antes de ser vertida a la red municipal que a su vez descarga al río Comala, se vio la excepción de una empresa procesadora de café que sí cuenta con un humedal para su tratamiento.

De acuerdo a los datos SNIDRUS, existe una situación inconsistente entre la relación del supuesto potencial que implica la instrumentación del modelo de desarrollo sustentable territorial sobre el cual se han fomentado la producción, la aplicación de los recursos y apoyos económicos otorgados, con la situación existente del desarrollo del territorio en el municipio de Comala, ya que esta inconsistencia entre lo que debería de ser con los que hay en realidad, no hace sino evidenciar las disparidades entre la aplicación de los programas, la normatividad propuesta, los estudios y planes elaborados para el municipio y el éxito efectivo que estos logran.

El número de apoyos autorizados y las cantidades económicas proporcionadas para el desarrollo rural y la conservación de los recursos han sido insuficientes para satisfacer las carencias, necesidades y contribuir a resolver las problemáticas que hay

en el municipio, quedando de manifiesto que los esfuerzos para detonar el desarrollo son esfuerzos aislados y pulverizados en el municipio.

A pesar de esto, los atributos naturales con que cuenta la región, dan la oportunidad para que se lleven a cabo procesos productivos alternativos para el desarrollo rural, a través de acciones turísticas y el aprovechamiento, manejo y conservación de sus recursos naturales. Sin embargo, se detectó que las acciones que se financian a través de la programación de los fondos para el desarrollo rural de SAGARPA, son para el Programa de Activos Productivos en los componentes agrícolas y ganaderos que tradicionalmente se han apuntalado, dejando muy por debajo los apoyos para la diversificación productiva y entre éstas, la conservación.

Comala cuenta con potencial para desarrollar actividades rurales alternativas ya que tiene cuatro áreas naturales protegidas (ANP), Reserva de la Biósfera Sierra de Manantlán, Parque Nacional Nevado de Colima, Área de protección de flora y fauna El Jabalí, Área de protección de recursos naturales Las Huertas. Sin embargo, la integración de ellas al desarrollo territorial está marginada por varios factores, el primero es que dos de estas áreas están parcialmente dentro del territorio del municipio y su manejo y administración se encuentra fuera del estado. Su manejo está limitado por la inconsistencia de sus decretos con sus planes de manejo y con la gestión participativa de sus pobladores; segundo, sobre estas dos ANP, su impulso se encuentra completamente descoordinado con la gestión del desarrollo rural de la LDRS (2001), la priorización programática esta bajo el sector de SEMARNAT, lo que ha provocado que los proyectos estén completamente desarticulados de los intereses de los pobladores para realizar actividades agropecuarias dejándolos con limitaciones productivas y sin posibilidades de desarrollar actividades alternativas compatibles a las ANP; tercero, las otras dos áreas, aunque se encuentran dentro del territorio del municipio, solo cuentan con decreto de creación y carecen de planes de manejo, de administración y están completamente desarticuladas del sistema nacional de áreas naturales protegidas de la CONANP, lo que ha provocado, degradación y abandono de su territorio y de sus ecosistemas.

En general en Colima y en particular en Comala, la percepción de las ANP en el estado es que existen, pero la población no está familiarizadas con ellas y se asume que hay una administración y conservación de las mismas, su involucramiento en relación a ellas es nulo, y en relación al rol que juegan las autoridades estatales y federales en su injerencia y capacidad de respuesta en la toma de decisiones dentro de ellas es nulo. La falta de participación activa de la población, han derivado en el bajo impulso de actividades alternativas en ellas, que propicien el desarrollo territorial y el mejoramiento de sus pobladores. La desvalorización de estos sitios, ha implicado el

estancamiento, explotación y deterioro de las zonas naturales, el envejecimiento de la población y la migración de la población joven a otros centros urbanos, así como la constante amenaza de la expansión de la frontera agropecuaria.

La planeación del territorio en Colima y en el municipio de Comala, se lleva a cabo a través del POET (2008), instrumento elaborado y basado en la metodología oficial del INE-SEMARNAT, fundamentado en las aptitudes físico biológicas del territorio o cuenca, y a través de la metodología oficial de la LGEEPA (1988) y su reglamento en materia de ordenamiento ecológico territorial (2003). Sin embargo, dicho instrumento, se encuentra desvinculado de los usos del suelo que da la población al territorio, ya que en su proceso de diseño y consulta los actores que hacen uso del territorio quedan excluidos de la participación, generando incongruencias e incompatibilidades entre éste marco normativo de planeación territorial y la normatividad para el fomento y el desarrollo territorial, éste último, instrumentado a través de la planeación que se apoya en el modelo del DRS con enfoque territorial, y que es implementado mediante la LDRS (2001) y ejecutado por SAGARPA a través de su programación sectorial.

La clasificación del uso de suelo para el estado de Colima definida en el POET (2008) son, aprovechamiento sustentable, conservación, restauración y protección. Dentro del municipio de Comala convergen 15 Unidades de Gestión Ambiental, de las cuales, según los resultados de las bases de datos de SNIDRUS sólo a 5 de ellas (UGA 2, 10, 16, 22 y 30) recibieron apoyo gubernamental para proyectos productivos a través de los programas de fomento de SAGARPA en el periodo de 2005-2009. Estas UGA apoyadas económicamente mantienen según el POET (2008) una política de uso de suelo de: aprovechamiento sustentable, aprovechamiento-restauración y protección.

Para las UGA 10, 16, los apoyos autorizados son para actividades agrícolas y ganaderas que van de acuerdo con la política de aprovechamiento sustentable-restauración, implementada de acuerdo al uso de suelo, sin embargo, es incompatible desarrollar actividades intensivas agropecuarias con actividades de restauración, no solo por la naturaleza per se de las actividades, si no porque la primera es una actividad de la cual se obtiene una remuneración económica inmediata, mientras que la segunda opción no ofrece beneficios monetarios, sino que implica inversión sectorial y de los usuarios del territorio en términos económicos y en especie, como es trabajo, cuidado y exclusión de actividades en periodos de tiempo largos. Esta última condición, prioriza el aprovechamiento sustentable del territorio y no la conservación.

Es importante destacar que de la totalidad de recursos económicos aprobados, existe un sesgo hacia el apoyo de los programas agrícolas y ganaderos, sin embargo,

son apoyos muy bajos que se pulverizan en el municipio y que representan un bajo impacto para la productividad, la economía del municipio y para la sociedad. Por otro lado, los apoyos para el programa de conservación y uso sustentable de recursos naturales y uso sustentable de suelo y agua, a través del proyecto llamado “Proyecto de Agua (Comala)”, podrían tener un mayor impacto al estar focalizado, sin embargo, esto no puede ser analizado a fondo ya que la información obtenida de SNIDRUS (2005-2009) no presenta detalles sobre el mismo.

Para el uso de suelo de aprovechamiento sustentable, solo se identificaron apoyo para dos UGA, 22 y 30, ambas con fomento dirigido a programas agrícolas, invernaderos, proyectos ganaderos o equipamiento, estas actividades no compatibilizan con la caracterización del usos de suelo habitacional, ni se mitigan los impactos de sus actividades. Cabe destacar que por el contrario, los criterios ecológicos son suprimidos propiciando un decremento en la calidad de vida.

Dentro del uso de suelo de protección, solo se otorgó apoyo económico a la UGA 2, con el 80% del monto total autorizado para programas ganaderos. Cabe destacar que el uso de suelo de esta UGA, se contrapone totalmente el uso del suelo con las actividades productivas apoyadas. Cabe enfatizar que el fomento al desarrollo se da en sitios donde la vegetación natural se encuentra mejor conservada, propiciando presión a los ecosistemas que deberían mantenerse protegidos.

Es importante resaltar que el instrumento normativo de planeación, el POET (2008), no está considerado como instrumento de planeación ambiental en la planeación del DRST, pues este último se instrumenta a través de las necesidades y requerimientos productivos que los usuarios le dan a su territorio. Por lo tanto, al momento de decidir hacia donde serán otorgados los recursos monetarios de los programas productivos por parte de SAGARPA, estos se van al uso real que se le da al mismo territorio y no a la vocación del uso de suelo que define y presenta el territorio el POET (2008).

5.5 Posibles líneas de acción.

Con base a lo anterior, se considera que el DRST requiere en primera instancia fortalecer las capacidades de los actores locales a través de la educación y la capacidad de gestión para propiciar el empoderamiento del territorio como principal herramienta de desarrollo. Asimismo, es necesario realizar la reconversión de la infraestructura productiva, el diseño de proyectos estratégicos detonadores del desarrollo local, apertura a financiamiento productivo de acuerdo al potencial territorial y fortalecimiento a las cadenas comerciales locales.

Como segunda consideración, se debe proteger a los productores locales a través del fortalecimiento de su producción y apoyo para un crecimiento sostenido, cuidando que no sean desplazados o eliminados por la competencia desleal de los grandes corporativos mundiales. Esto se debe realizar ejerciendo medidas regulatorias de comercialización y subsidio al precio de productos locales, a fin de que puedan mejorar sus procesos productivos y estándares de calidad competitivos, además de la creación y fortalecimiento de cadenas de valor de los productos.

Se debe considerar que la planeación del territorio tiene que hacerse en múltiples dimensiones para involucrar a los sectores gubernamentales y productivos que inciden en el territorio a fin de lograr el desarrollo derivado de acciones de concurrencia. Los actores gubernamentales que impulsan el desarrollo rural integral deberán coordinarse con los CMDRS para la generación de planes municipales de desarrollo sustentable de acuerdo a su función para que esa manera se logre integrar una estrategia local de desarrollo sustentable.

La planeación del DRST debe de emerger del diagnóstico del CMDRS y de ahí a los demás consejos, distrital estatal y nacional, asimismo, debe de permear a todos los sectores gubernamentales a través del DPMCDRS (2009) para hacer la programación anual concurrente del desarrollo rural a nivel municipal. Además, se deben homologar en un solo documento estatal como Plan Directriz de Gestión Concurrente que integren los planes municipales de desarrollo. De ahí se deben de identificar planes estratégicos de desarrollo del estado con el objetivo de definir las actividades sectoriales con directrices concurrentes evitando duplicar trabajo y dispersión de recursos.

Es necesario dar autonomía de los CMDRS a través de su ciudadanización para que su integración y operación esté a cargo de la sociedad civil y no por representantes gubernamentales. Ello con el objetivo de darles libertad para desarrollar la planeación y distribución de los recursos económicos para el desarrollo del territorio, y que los planes de desarrollo trasciendan los trienios y sexenios de gobierno. Deben ser reconocidos por las administraciones municipales y sus cabildos a través de acuerdos, validados por los estados y por la federación.

La función del gobierno municipal en los consejos debe ser en apoyo a la planeación del territorio y a la generación de diagnósticos municipales de desarrollo así como promover la concurrencia institucional local a fin de evitar duplicidad de actividades sectoriales. Además deben generarse partidas presupuestales que cubran los gastos de operación de CMDRS.

La asignación de recursos para promover el desarrollo territorial de los municipios, demanda hacerse con base a los diagnósticos y proyecciones productivas

surgidas del trabajo obtenido en los CMDRS, y a través de éste, delinear las acciones operativas de cada uno de los sectores gubernamentales para que de manera concurrente propicien el desarrollo del territorio. Estas acciones requieren estar articuladas con las modificaciones normativas sectoriales para que determinen y hagan obligatoria la concurrencia. La concurrencia está contemplada en la LDRS (2001), sin embargo para que funcione es necesario que las demás leyes sectoriales contengan acciones concernientes al fomento del DRST. Asimismo, los reglamentos internos de los diversos sectores y sus reglas de operación; deben contener la obligatoriedad de fomentar, operar y presupuestar acciones concurrentes al desarrollo rural territorial y programar la concurrencia dentro de sus actividades y presupuestos anuales.

Es crucial que los convenios Federación-Estado-Municipio estén integrados con criterios holísticos y con el punto de vista de programación presupuestal, es decir, considerar diversos aspectos del DRST y la obligatoriedad de otorgar en tiempo y forma el proyecto presupuestal para operar la totalidad de los proyectos y programas sugeridos por los CMDRS.

La evaluación y seguimiento de los recursos destinados al desarrollo territorial a través de los programas, sería conveniente que se llevaran a cabo por el CMDRS, quien determinará los resultados y tomará medidas compensatorias enfocadas al mejoramiento de la inversión, por lo que no tendría que ser llevada por los sectores estatales y federales. Asimismo, la evaluación financiera y administrativa de los proyectos de inversión de las zonas rurales, así como también la capacitación de beneficiarios tendrá que ser impulsada como eje central de desarrollo.

La distribución de los recursos asignados a los municipios deben tener un enfoque duplicador de inversión, es decir, enfocados a impulsar proyectos estratégicos que sean financieramente rentables que promuevan el crecimiento del mercado local y regional a través de la inclusión productiva en mercados globales, y no apoyos diseminados en muchos productores con proyectos que no tienen ningún impacto al desarrollo.

Los beneficiarios una vez en operación podrían aportar una parte de sus utilidades a un fideicomiso de reinversión productiva. Dichos recursos tendrían que ser administrados de tal manera que detonen el crecimiento de los territorios, promoviendo la recuperación de las inversiones a través del fideicomiso de reinversión a proyectos nuevos. La administración de los fideicomisos de reinversión productiva sería por los CMDRS y monitoreados por las diferentes instancias gubernamentales.

Las reglas de operación que regulan la asignación de recursos requieren ajustarse a las condiciones y características de los territorios, derivado de la diversidad

cultural y el nivel educativo de la población beneficiaria. Las RO que actualmente emite la federación son genéricas para todo el país. Los CMDRS tendrán que contar con autoridad real para que de acuerdo a su contexto territorial, ambiental y cultural hagan las adecuaciones necesarias a dichas reglas operativas con el fin de propiciar la accesibilidad y aplicabilidad a los recursos económicos.

El municipio como principal responsable del desarrollo local podrá ejercer sus funciones de promotor de la concurrencia de recursos económicos en proyectos detonadores de desarrollo regional. Propiciar la creación de una bolsa única de inversión al sector rural, administrada entre el municipio, el estado, la federación y los CMDRS, enfocada a promover el desarrollo integral del territorio y la inclusión productiva a través de proyectos financieramente fundamentados como impulsores del desarrollo regional.

Si bien se puede pensar y estimar que los recursos económicos destinados al desarrollo rural sustentable han sido grandes a nivel nacional, la realidad es que para las necesidades y requerimientos del campo estos han sido mínimos, se han distribuido y administrado mal, se han diseminado a través de toma de decisiones que fortalecen la distribución de recursos de manera asistencial y no para detonar proyectos estratégicos que potencialicen de manera multiplicadora las actividades productivas.

5.6 Reflexión final

Esta investigación contribuye al conocimiento de la instrumentación del DRST en el municipio de Comala en el periodo del 2005 al 2009, descifra la red de programas federales que se han impulsado y operado para fortalecer el desarrollo del campo en el país a través de sus contrapartes estatales. Destaca el conocimiento en la aplicación de los recursos económicos a través de programas y sus componentes, así como éstos no han tenido evaluación y seguimiento programático ni financiero que generen indicadores de algún tipo que arrojen evidencias de éxito o fracaso del DRST. Asimismo, aporta una idea clara del funcionamiento de los consejos consultivos para el desarrollo rural, la comisión intersecretarial, los convenios de coordinación, los programas operativos y los roles que juega la federación, estado y municipio para el apoyo económico y operativo al campo mediante la visión del Desarrollo Territorial Sustentable, la planeación y la gestión.

Entre las limitaciones que se encontraron en esta investigación destaca la escasa disponibilidad y arreglo de información relacionada a los programas y componentes, aun cuando la información en teoría es de acceso público, ésta no se encuentra sistematizada de manera continua en tiempo y forma pues cambia año tras

año, lo que deriva en la imposibilidad de darle seguimiento a componentes, programas y recursos económicos aplicados. De igual forma, se encontró que no están disponibles los criterios ni las justificaciones con las cuales la autoridad federal hace los cambios anuales en las bases operativas de los programas y sus componentes, ni tampoco, cuáles de éstos serán los que formen parte de la convocatoria anual, ni cómo es que se construyen los criterios para decidir cómo y a quienes se beneficiaran, ni cuales ni por cuanto serán los apoyos.

Para avanzar en términos de evaluar el DRST, es necesario que cada una de las instituciones de gobierno tenga la información que se genera en cada uno de los sectores involucrados para que cada una de esas dependencias posea la misma base de datos y que esa información coincida en todas, ya que lo que tiene SAGARPA no coincide con la de SEDER ni con la de los municipios. Asimismo, existen varias bases de datos, con información que varía de año con año derivada de los cambios de programas y componentes y es difícil saber cual es finalmente la que contiene a los beneficiarios que realmente obtuvieron los recursos económicos, ya que por un lado está la base de solicitantes, la de proyectos autorizados técnicamente, la que integra la solicitudes de CADER, SEDER y Desarrollo Urbano Municipal, y por el otro, la que sale de las actas de FOFAE con los proyectos aprobados pero que no es la misma que contiene la relación de beneficiados a quien se les otorgo recursos que finalmente recibieron.

Igualmente es necesario que se hagan esfuerzos para hacer compatible la base de datos de SNIDRUS con las plataformas que maneja INEGI (censo de Población y Vivienda, Económico, Agropecuario) y el POET (2008) estatal, ya que la forma en que están capturados hace difícil, complicado y laborioso hacer que la información se articule para generar una base de información manejable y confiable, aun con el apoyo de las herramientas SIG.

Es muy importante encausar los esfuerzos en educar y capacitar a los diversos actores tanto de la sociedad civil, académicos y gubernamentales en el conocimiento del DRST, en términos de entender sus objetivos, metas en el largo, mediano y corto plazo, alcances, roles que debe de tener cada actor y formas de instrumentación, ya que los involucrados en su mayoría, no tienen idea del por qué están haciendo lo que hacen, solo conocen y cumplen con lo que está programado, careciendo de una visión integradora de que ello es parte de un modelo de desarrollo.

El marco normativo del desarrollo rural en México contempla la multisectorialidad y la concurrencia de acciones y fondos económicos entre los diferentes sectores gubernamentales de los tres órdenes de gobierno coordinados a través de una comisión intersecretarial, el programa concurrente y los consejos de

desarrollo rural; sin embargo, los sectores (secretarías), mantienen su postura sectorial desarrollando acciones desde su programación, sin generar concurrencia para detonar el desarrollo rural, generando duplicidad de esfuerzos administrativos, operativos y monetarios en los territorios.

A raíz de esta situación, se debe propiciar investigación orientada a hacer coincidir la concurrencia entre las leyes “marco” sectoriales, los reglamentos internos de cada sector para que se propicie la obligatoriedad concurrente en sus programaciones operativas y propiciar la articulación de acciones transversales sectoriales así como las acciones verticales de los tres órdenes de gobierno. Igualmente, es necesario encauzar investigación y análisis de los impactos que ha tenido y que tiene el DRST a través de los apoyos gubernamentales en el sector rural nacional. Pero para ello, es necesario apuntalar acciones que generen la base de información que comprenda de forma continua la incidencia de cada uno de los programas desarrollados.

El marco normativo para el DRST está incompleto, carece de los reglamentos que hagan que se regulen las acciones que marca la LDRS, asimismo se carece en el estado de Colima de una ley que sea complementaria de la federal que equilibre las responsabilidades y compromisos. En la actualidad, la coordinación sectorial es regulada a través de convenios que solo se limitan a delinear acciones administrativas. Lo que propicia que la gestión de los recursos continúe siendo sectorial y centralizada. Habría que hacer y propiciar la planeación del mediano y largo plazo con el objetivo de eliminar inconsistencias por año tanto en programas como en los montos asignados que no logran el manejo continuo de los recursos para aprovechamiento y conservación.

Se debe de reconocer que el marco normativo, la transformación institucional y la transformación productiva, están desfasados. Por un lado, el marco normativo establece que debe de existir la participación social en la gestión programática para el DRST; pero por el otro, no especifica cómo se debe de hacer, por lo que la participación es limitada y de baja diversidad de actores del territorio.

El modelo del DRST por un lado fomenta la planeación y la gestión participativa de grupos sociales, promueve y condiciona la generación de redes y organizaciones productivas, pero por el otro lado, limita acceder a los apoyos gubernamentales, estos van a individuos que estén constituidos formalmente en una organización y esa organización debe de tener activos que justifiquen y garanticen los apoyos económicos que serán proporcionados. La planeación y gestión funciona solamente en la esfera estatal y regional porque es ahí donde operan los representantes de los sistemas productivos que velan por sus intereses y por la de sus agremiados para el

fortalecimiento de sus cadenas productivas. Por lo que la planeación participativa que funciona es la de los grupos organizados y que son los que mantienen sus roles de poder.

El territorio de Comala se encuentra lejos de superar las relaciones de poder y el posicionamiento en mercados dinámicos articulados con actores de otros territorios rurales, urbanos, nacionales e internacionales de inserción global. Los actores mejor ubicados y con más poder en el campo son los que se encuentran integrados a sistema producto y son a través de estos la forma de acceder a mayores recursos económicos, independientemente de la pertinencia de que sus proyectos tengan para el desarrollo rural del territorio.

De acuerdo con los supuestos planteados en esta investigación donde se traza que los enfoques recientes de planeación del desarrollo territorial, endógeno, y sustentable centran el éxito del desarrollo rural en la participación social y en los procesos de planeación y gestión territorial. En el presente trabajo, se pudo identificar que en Comala la participación social dista mucho de ser eficiente y operativa y no se ha logrado efectividad en el desarrollo de las capacidades locales, ni se han generado esquemas que propicien o conduzcan al empoderamiento para impulsar el desarrollo y lograr con ello incidir en el bienestar, crecimiento económico y cuidado ambiental de los territorios. Se pudo constatar que la gente que participa en los proyectos productivos no detecta ni ve ni logra incorporar el concepto de sustentabilidad en la instrumentación del modelo de desarrollo rural sustentable. Asimismo, se pudo comprobar que las formas de organización y participación de los actores en la planeación y gestión del desarrollo dependen del contexto geográfico, social y político del sitio donde se desarrolle.

La participación de los actores sociales en el DRST de Comala está en el nivel de ser de opinión, informativa y validativa de las acciones y propuestas gubernamentales que se encuadran en los términos del marco normativo, para poder encausarla a niveles de mayor participación, al empoderamiento, es necesario cambiar la ley de planeación democrática, capacitar, educar y enseñar a los actores sus derechos, obligaciones, compromisos, responsabilidades y esquemas donde visualicen las ventajas que proporciona su participación en la planeación y el estar organizado.

En el marco normativo la planeación y el desarrollo rural se les ha “querido” dar mayor injerencia y gestión a los municipios, sin embargo estos carecen de capacidad en recursos humanos y financieros para responder al nuevo paradigma del DRST y equilibrar las fuerzas con los otros órdenes de gobierno, estatal y federal. En este sentido, se ha propiciado y fomentado la planeación de abajo hacia arriba, pero ésta

no ha logrado permear para conseguir los recursos que se requieren, y la planeación realizada de arriba hacia abajo al ser centralizada no ha cubierto las necesidades de los actores pobres y marginales, sino que ha sido motor de promoción, financiamiento e impulso de los productores nacionales más fuertes y de los que están organizados a través de sistemas producto consolidados. Así que los grupos marginales o en pobreza no han logrado modificar su condición. Esta falta de integralidad de la planeación no ha logrado concretarse hacia objetivos comunes, al contrario ha propiciado a que se regrese al esquema sectorizado encaminado a la producción agropecuaria y no “al desarrollo rural sustentable” orientado a la diversidad productiva del territorio.

Los Consejos de Desarrollo Rural son el instrumento de planeación donde se llevan a cabo consensos y decisiones sobre las directrices del campo en los diferentes estados, distritos y municipios. Es aquí donde se delimitan los programas, componentes y los porcentajes de apoyo para cada proyecto. Si las organizaciones sociales y productoras no cuentan con representación en el mismo, están marginadas de las decisiones que definen la programación, los componentes y el presupuesto que se manifestará en las bases operativas de la convocatoria anual siguiente. El funcionamiento de los consejos es a través del papel crucial que desarrollan los asesores, municipal, distrital y estatal, ya que estos son los que preparan, ejecutan la agenda y canalizan los acuerdos, así como capacitan a los integrantes de los consejos que cambian constantemente.

La estructura que presenta el DRST sigue siendo centralizada, donde el nivel municipal queda marginado y sin peso político, social y económico ante lo federal y estatal, quienes a través de los convenios de coordinación definen la reglas operativas, las bases de las convocatorias anuales, y previamente definen los programas y proyectos que contendrá esa convocatoria.

Es necesario fortalecer las capacidades del gobierno municipal en el sentido de controlar los intereses políticos locales, de regular las actividades y toma de decisiones del ejecutivo municipal y de disminuir la corrupción, todo ello con el objetivo de que el modelo de DRST no tienda en el corto plazo a centrar la toma de decisiones de la planeación del desarrollo a la esfera federal y estatal, y a que nuevamente se fortalezcan las líneas productivas convencionales como la ganadería y la agricultura, y al fortalecimiento de la vocación productiva de los sistemas producto más rentables y de corte exportador, polarizando aún más a beneficiar a los grandes productores y acaparadores de tierra a través de contratos de renta de corto y mediano plazo.

La tendencia de esta situación se ve a través de que en la actualidad han dejado de existir los asesores de los consejos municipales, distritales y estatal,

mismos que pasaron a ser asesores de los sistema producto y en el programa de desarrollo rural, el componente activos productivos para la diversificación del territorio en el 2010 paso al sector SEDESOL. Es importante revertir esta tendencia a través de evaluar y conocer el modelo de DRST, por lo que considero que es necesario que el INCA y las instituciones académicas involucradas, evalúen y den seguimiento, además del procedimiento administrativo de aplicación de recursos y el desempeño de los técnicos asesores de los CDRTS, a la distribución de los recursos aplicados a través de programas, componentes y proyectos y que generen indicadores de los impactos que el modelo de DRST está formando. Su participación debe de estar enfocada a capacitar, elaborar planes, organizar estrategias de desarrollo regional e incorporar visiones e intereses de los actores del territorio.

El cambio hacia la diversificación productiva ha sido lenta debido principalmente a que la diversificación del campo es económica, con intereses económicos (agropecuarios) y por las distintas realidades de la ruralidad en el país y en particular en el estado de Colima. Igualmente, el desarrollo institucional así como la competitividad ha sido y seguirán siendo lentas por las deficiencias del marco normativo y por la falta de capacidades. En relación a la innovación tecnológica, ésta será aún más lenta puesto que no hay inversión destinada a este rubro.

El tema de lo sustentable no ha pasado del discurso a la operación de proyectos ya que no es un aspecto o variable que tenga el valor que se merece en el contexto de generación de proyectos y criterios de evaluación ya que se privilegia lo económico, lo administrativo y después lo técnico. En caso semejante están las cuestiones sociales sobre bienestar y calidad de vida, pareciera que se encuentran fuera del desarrollo rural, ya que ni la gente, ni los funcionarios logran visualizar el impacto social de las políticas del desarrollo rural sustentable.

Es importante destacar que el DRST sigue operando con visión agropecuaria, el consejo estatal para el desarrollo rural sustentable no toma en consideración el DPMDRSC (2008), ya que la planeación se hace principalmente para fomentar las actividades agropecuarias y al fortalecimiento de los sistemas producto, por lo que los proyectos que plantean los sectores marginales y pobres son de sobrevivencia y orientados a la diversificación productiva, relacionados a bolsas con bajo financiamiento, por lo que los proyectos no han pasado de lo individual o lo familiar y terminan siendo fondos asistenciales.

Los apoyos fuertes los reciben los grandes productores derivado de su capacidad organizativa, de cabildeo, de pertenecer a uno o a varios sistemas producto, por tener activos y acreditar la tenencia de la tierra, contratos de renta, contratos de compra venta y, por tener representatividad en los consejo para el

desarrollo sustentable, fideicomisos y relaciones estratégicas con el gobierno y gobernantes.

Este panorama explica parcialmente el por qué se ha abandonado el campo, situación que propicia la posibilidad de que éste sea arrendado, comprado por empresas grandes nacionales y trasnacionales que hacen uso intensivo del territorio provocando la degradación del suelo, de la diversidad biológica y el agotamiento de los recursos hídricos, además de generar contaminación por agroquímicos y sus contenedores plásticos.

De manera similar el modelo del DRST y su instrumento normativo la LDRS no han propiciado la inserción de empresas competitivas en lo internacional y nacional ni ha logrado retener y mucho menos crecer en población y diversificación de las actividades productivas en los territorios, aun cuando se ha estructurado el aparato gubernamental para fomentar en ese sentido, la realidad es que sigue pesando la orientación a lo agrícola ganadero en la visión gubernamental y de los actores sociales. Además, se ha carecido de una planeación estratégica que sea producto de diagnósticos de las potencialidades del territorio para que de ahí deriven proyectos que propicien encadenamientos productivos y articulación social que generen la formación de redes y *closter*, se tienen limitaciones de capacidades competitivas y es baja y diseminada la inversión destinada al desarrollo rural.

De los proyectos exitosos de desarrollo rural evaluados de acuerdo a los criterios de RENDRUS, se identificó y ratifica lo mencionado anteriormente, que estos han contribuido muy poco en la diversificación del campo, en la generación de encadenamientos productivos y en articulación social que propicien la formación de redes y *closters*.

Podemos considerar algunos puntos positivos logrados con la aplicación del modelo DRST en las regiones rurales, ha propiciado la inyección de capital al territorio a través de la inversión hecha por los beneficiarios de los diversos programas, recursos que de cierto modo impulsan la microeconomía local. Los gobiernos locales que tienen la oportunidad de operar los recursos incrementan su imagen gestora con los apoyos otorgados a los beneficiarios. Se han incrementado la creación de grupos de trabajo y organizaciones con actores sociales por que se ha observado que es un medio para la obtención de recursos económicos y se ha visto también al modelo como un medio de subsistencia. La organización de productores en sistema producto ha logrado tener recursos etiquetados para promover el mejoramiento y permanencia de cultivos. Se ha promovido el control de plagas y enfermedades en animales y plantas derivado de la obligatoriedad de las certificaciones fitosanitarias para acceder a mercados y recursos económicos.

El modelo para el DRST en Colima y en particular en Comala, tiene limitaciones para instrumentar acciones que la literatura determina como necesarias para detonar el DS: hay baja capacidad para elaborar y proponer proyectos estratégicos, las bolsas de apoyo son muy bajas, satisfacen en promedio el 17% de la demanda, existe poca inversión para la capacitación que fomente la planeación participativa, existen incompatibilidades en el uso del territorio y su potencial definido en el POET, no hay evaluación y seguimiento de los recursos invertidos, ni conocimiento del éxito o fracaso que generan los apoyos en el tiempo, ni si existe efecto multiplicador del fomento, ni se conocen los impactos que tiene el modelo en calidad de vida, calidad social y calidad ambiental, simplemente porque no se evalúan.

Los recursos para el desarrollo rural están claramente diferenciados en el municipio de Comala, el 67% se destino para actividades agrícolas y ganaderas y el 33% para la diversificación del desarrollo rural. Los criterios para ejercer el dinero y distribuirlo no son claros, se hace de acuerdo a las percepciones de los tomadores de decisiones estatales y federales con base al ejercicio del año anterior y al número de beneficiarios.

EL DRST no está pensado para ejidatarios, comuneros, ni para comunidades indígenas ni grupos marginales o en pobreza extrema, porque esta conceptualizado para la producción de la demanda de exportación y para las empresas organizadas internacionales y nacionales, no para producir productos de mercados locales, ni orientado a entes individuales, ya sea personas físicas o personas morales, ya que estas deben poseer capacidad de organización y gestión, capital humano e infraestructura propia. No está formulado con horizontes en el mediano y largo plazo ya que su planeación programática y su gestión cambian a través del tiempo, año con año.

En la planeación del DRST no solo no se logran articular y ligar diferentes instrumentos de planeación ambiental, sectorial, desarrollo urbano, rural y económico. Si no que existen divergencias entre el uso actual del suelo y el uso de suelo definido en el POET como aspecto fundamental del modelo. Es decir, no existe correspondencia ni vinculación entre la aptitud territorial y uso potencial del suelo definido en el POET (2008) con el uso actual que se le da en correspondencia al fomento económico del desarrollo territorial.

En relación a los programas y sus componentes de donde derivan los apoyos a los rubros de conservación, preservación, restauración y mejoramiento o recuperación de los ecosistemas, no están claramente considerados como política consistente del DRST impulsada y encabezada por el sector SAGARPA, ya que no hay una articulación con la política de SEMARNAT quien impulsa estas actividades como

cabeza de sector y que las regula a través del POET en territorios agropecuarios y en territorios de áreas naturales protegidas.

En relación a las áreas naturales protegidas en Comala, la promoción del desarrollo es a través de SEMARNAT las cuales cuentan con un bajo impulso de actividades alternativas que propicien el desarrollo territorial y el mejoramiento de sus pobladores, aunado a la desvalorización de estos sitios que ha implicado el estancamiento, explotación y deterioro de las zonas naturales, el envejecimiento de la población y la migración de la población joven a otros centros urbanos, y la constante amenaza de la expansión de la frontera agropecuaria hacia estas áreas protegidas. Dentro del aporte económico que ha hecho SAGARPA, se localizan beneficiarios que están dentro de estas áreas, esto ratifica que para este sector la vocación del uso del suelo definida en otros instrumentos de planeación no es importante.

Dentro de las fallas que se detectan al modelo de DRST es que la visualización de lo territorial solamente se relaciona con los recursos económicos que se aplican a un espacio administrativo, y la parte ambiental y la parte social, como procesos del territorio se encuentran fuera de la visión económica que se tiene del mismo territorio.

La delimitación del territorio está acotada a la administración estatal y municipal, y no por la apropiación de los actores ni por el uso que le dan ellos al territorio, ni está dando como resultado de la construcción social como lo define la teoría.

Se identificaron algunos elementos clave del modelo DRST que se deben de considerar para propiciar y detonar el éxito del desarrollo rural para el caso de Cómala:

1. El modelo no puede ser de implementación general ya que existen diversos contextos geográficos, sociales, políticos, condiciones y formas de organización y de participación social características de cada territorio y de actores;
2. El modelo es operado a través de la LDRS misma que debería de ser diferencial en la normatividad operativa para cada territorio ya que en la actualidad son reglas de operación generales al territorio nacional;
3. La LDRS es de corte concurrente y los actores gubernamentales que participan en la concurrencia son sectoriales bajo una normatividad sectorial por lo que tendría que generarse un marco normativo articulador que obligue a los actores a tener acciones que sean concurrentes;
4. Es necesario evaluar y dar seguimiento a programas o proyectos, ya que actualmente no se hace, por lo tanto no se conocen las fallas ni el éxito que tiene el modelo, lo que limita tomar decisiones que propicien eficientizar el desarrollo;

5. El modelo propicia en el fondo la individualidad aunque en el discurso promueve el fortalecimiento de la participación y de la organización, habría que hacer cambios en el marco normativo para que realmente se genere el fortalecimiento de las organizaciones;
6. Los montos destinados al DRST son operativamente insuficientes para detonar el desarrollo en la forma en que se está dando, estos deberían ser al menos cinco veces más grande de lo que son o bien, evaluar el éxito del fomento al medio rural para reclasificar y enfocar los recursos económicos;
7. La capacitación debe de estar dirigida a todos los actores sobre todo a los gubernamentales, especialmente a los municipales, pues de ellos depende el fomento, la organización y la gestión del modelo pues en la actualidad la mayoría desconoce cuáles son los motivos por los cuales están haciendo lo que hacen;
8. Es necesario generar y proponer proyectos estratégicos que detonen el desarrollo regional y local a través del análisis de las potencialidades del territorio, se debe de alejar de la improvisación con el objetivo de enfocar los recursos y dejar de pulverizar los esfuerzos;
9. Es necesario propiciar el fortalecimiento de mercados locales y paralelamente atender el de exportación ya que actualmente solo se fomenta productos que no tiene consumo nacional y se crea dependencia del mercado exportador en el cual no se tiene control;
10. El fomento al desarrollo solo está enfocado a productos que son de exportación para los cuales no se tiene la capacidad educativa, de procesos, de mercado y de posibilidad de acceder a fomento ya que se depende de muchas externalidades que la realidad del medio rural no cuenta.

Con el fin de subsanar la problemática del modelo de DRST y definir lo prioritario, existe la necesidad de incorporar a los individuos y grupos sociales en todas las etapas de la planeación a través del desarrollo de actividades con el fin de generar responsabilidades y apropiación de las mismas.

Es necesario instrumentar el modelo de desarrollo de forma escalonada, en fases, en tiempo, forma y espacio, considerando su operatividad sustentada en el diagnóstico territorial, basado éste en la diversidad social, espacial y económica, que propicien el desarrollo de proyectos estratégicos. Con base en el desarrollo de estos proyectos, generar las bases operativas con visión de largo plazo, con una estrategia de asistencia y asesoría gubernamental clara a todo lo largo de la instrumentación del

modelo, desde la planeación y organización hasta la gestión de mercados tanto locales, regionales e internacionales.

Es fundamental la capacitación y educación de las autoridades municipales, principalmente el presidente municipal, pues en ellos recae el impulso del desarrollo, por lo tanto, su visión de futuro es fundamental, y es preponderante que entiendan la importancia del modelo y conozcan la potencialidad del mismo.

El modelo de DRST no considera ni plantea como alternativa la apropiación de las relaciones sociales de producción, y mucho menos propicia cambios en el reparto de la riqueza social, por lo que es necesario que esta situación cambie para darle viabilidad a su implementación, orientándolo al fortalecimiento de organizaciones sociales y al cambio de la producción y acumulación de riqueza individual.

Como factor clave y relevante para el éxito del modelo es que se dé la concurrencia sectorial, sin ella, el modelo fracasara pues los esfuerzos para su impulso seguirán siendo sectorizados, pulverizados, no complementarios y con recursos mal aplicados, sin control y con corrupción.

Es necesario que los consejos municipales tengan el carácter normativo con atributos de inspección y vigilancia, y no solo consultivos, que estén ciudadanizados y que sus acuerdos, programas, proyectos y propuestas tengan carácter de ley. Además, deben de ser independientes de la administración municipal pero deben de contar con financiamiento gubernamental operativo y tener un órgano permanente directivo que le de continuidad a la planeación.

Se considera que las líneas futuras de investigación que deriven de este trabajo, deben de estar orientadas al análisis de proyectos exitosos que se dieron en otros municipios en el estado de Colima, en donde se ha instrumentado el modelo. Estos proyectos exitosos fueron comentados en las entrevistas realizadas a los actores del sector público, por lo que surge una línea de investigación para conocer en cuántos municipios del estado en donde se aplicó el modelo existen proyectos exitosos.

También es importante conocer por qué no funciona la concurrencia en el DRST, y cuáles son los instrumentos jurídicos que no permiten el buen desempeño de la misma.

Asimismo, trabajar en la propuesta para la formalización normativa de los CMDRS para que tengan carácter de ley sus acuerdos y procedimientos en los procesos de planeación y gestión del desarrollo.

Además, es importante estudiar e investigar cuáles son las formas que propicien la vinculación y articulación de los instrumentos de planeación territorial con los modelos de desarrollo territorial.

BIBLIOGRAFÍA

Águiluz C., G. Vásquez S., M. Molina R, D., Zaldívar M, A. (2001), Planeación Ambiental Participativa: de la Teoría a la práctica en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, *Estudios Demográficos y Urbanos, Mayo-Agosto*, 47, pp.321-349.

Allmendinger, P. (2001), The Communicative turn in Urban Planning; Unravelling Paradigmatic, Imperialistic and Moralistic Dimensions. *Space and Polity*, 6(1): 5–24

Allmendinger, P. (2002), The Communicative turn in Urban Planning; Unravelling Paradigmatic, Imperialistic and Moralistic Dimensions. *Space and Polity*, 6(1): 5–24.

Allmendinger, P., Morphet J., Tewdwr-Jones, M., (2005) Devolution and Modernization of local Government: Prospects for spatial Planning. A Review of Emerging Practices in England, *Scotland and Wales, European Planning Studies*, 13, 3: 349-370

Baldizón, Y. (1998). Autonomía municipal y desarrollo económico local. *Friedrich Ebert Stiftung. Bank* [Biblioteca Virtual], Obtenido en 10 de abril 2009 en <http://library.fes.de/fulltext/bueros/nicaragua/00259003.htm>

Beduschi F. L.C., (2006) *Desarrollo Territorial Rural en la Región Centro Sur/Valle del Salgado –Ceará-Brazil*, FAO, Brazil. p.93-119. Obtenido el 15 de enero 2010 en http://www.each.usp.br/beduschi/Outros/desarrollo%20territorial%20rural_faobid_parte2.pdf

Beduschi F. L.C. (2008), *Aprendizaje por interacción: un desafío para el desarrollo de las regiones rurales*. Políticas públicas como objeto social: imaginando el bien público en el desarrollo social. FLACSO. Guatemala, p 249-269, Obtenido el 23 de junio 2010 en www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=34349

Bruntland, (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press. World Commission on Environment and Development (WCED).

Buchy M. y Race, D. (2001) The Twist and turns of Community Participation in Natural Resource Management in Australia: What is missing? *Journal of Environmental Planning and Management*, 44(3), 293-308, 2001

Cameron, J. y Grant_Smith, D. (2005) Building citizens: Participatory Planning Practice and a transformative politics of Difference. *Urban Policy and Research*. Vo. 23, No: 1, 21-36. March 2005.

Capdepón, P. F. y Plaza, J. T. (2003). El enfoque territorial del desarrollo Rural como base de la ordenación del Territorio. *Serie Geográfica Nº. 11 - 2003: 79–90*. I.S.S.N.:1136 – 5277. Universidad de Castilla-La Mancha Ciudad Real. España.

Caravancca, I., Gonzalez, G., Silvia, R. y Mendoza, A. (2005) “Innovación de redes y desarrollo territorial”. En Torres Ribeiro, AC. Et al, *Globalización del territorio. Ajustes periféricos*, Rio de Janeiro, Arquímedes Ediciones- IPPUR.

CONAPO, (2010), Consejo Nacional de Población, México. Obtenido el 3 de abril de 2010 en www.conapo.gob.mx

Conglomerado de Negocios y Socios Activos de la Ruta del Café de Comala (2009), *La Ruta del Café Comala*, Colima, Obtenido el 01 de junio de 2009 en <http://www.larutadelcafecomala.com/es/pages/inicio#top>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 5 de febrero de 1917. México.

Constitución Política del Estado libre y soberano de Colima, Periódico Oficial *El Estado de Colima*. Sábado 11 de enero 2003. México. Reforma: 25 de septiembre 2008.

Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable SAGARPA y el Estado de Colima. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2009. México.

Daly, H. E., Cobb, J B. Jr. (1989) For the Common Good: Redirecting the economy toward community, the environment, and a sustainable future. *Beacon Press*.

Davis, G. (1998). Consultation, Public Participation and the integration of Multiple Interests into Policy Making (Paris, Organization for Economic Co-operation and Development).

DEF, 2010, Ley General de Asentamientos Humanos, México, Desarrollo rural integral: gestión territorial México, *Monografías*. Obtenido el 05 de enero, 2010 en (<http://www.monografias.com/trabajos37/desarrollo-rural-mexico/desarrollo-rural-mexico.shtml>)

Delgado, María del Mar y Ramos, Eduardo. (2003). Understanding the evolution of the European Rural Policy: A methodological approach (Monografía de Investigación). Córdoba, España: Universidad de Córdoba, Departamento de Economía Agrícola, Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes.

Delgado, M y Rodríguez, A. (2005), La política del desarrollo rural de la Unión Europea. *Sinopsis N°1*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Desarrollo Rural.

DPMDRSC, (2008), *Diagnóstico y Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable del Municipio de Comala*, SAGARPA, México.

D.R., (2007). Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, *Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable*, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

D.R., (2002). Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002-2006, *Comision Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable*, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

DyPMDRS (2009). Diagnóstico y Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable del Municipio de Comala 2008. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable del municipio de Comala. Comala, Col. Méx.

Elizalde, H. A., (2003), *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) -ONU-CEPAL. Santiago de Chile. Obtenido el 19 de febrero de 2010 en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/11852/sqp29.pdf>

Estrada, J.A. (2009), *El desarrollo rural integrado, No 5*, Comisión Legislativa Rural, p. 71-73. Obtenido en 15 de Agosto 2010, en <http://www.uate.org.ar/revista5.pdf>.

Evans, P. (2003). Beyond "Institutional Monocropping": Institutions, Capabilities, and Deliberative Development. *Sociologies* No.9. Porto Alegre. Enero-Junio 2003.

FAO (2009), *La FAO en México, más de 60 años de colaboración 1945-2009*. FAO. PP.368 Obtenido el 06 de octubre de 2010 en http://www.fao.org.mx/documentos/Libro_FAO.pdf

Favareto, A. (2008). *Paradigmas do desenvolvimento rural em questao – do agrário ao territorial*. Tesis doctoral, Universidad de Sao Paulo.

Fernández, V.R., (2008), *Agrario ao territorial. Tese de Doutorado*: Universidade de Sao Paulo.

Fernández, V.; Amin, A.; Vigil, J., (2008). *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. Buenos Aires: Editorial Miño & Dávila. 285-300

Figuroa, J., (2005) Valoración de la Biodiversidad: Perspectiva de la Economía Ambiental y la Economía Ecológica, *Interciencia*, vol. 30 nº 2 Obtenido en Junio 2010 en http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S0378-8442005000200011&script=sci_arttext

Flores, V.O., Gerez, P. (1994). *Biodiversidad y conservación en México: vertebrados, vegetación y uso del suelo*. 2ª edición. CONABIO-UNAM. México. 439 pp Obtenido el 07 de febrero 2010 en <http://www.biodiversidad.gob.mx/publicaciones/librosDig/pdf/biodiversidadConservacion.pdf>

Foladori, G. (2002), Avances y límites de la sustentabilidad social, *Economía Sociedad y Territorio, Vol III*, número 12, pp. 621-637

Foladori, G., Tommasino, H., (2000), *.El concepto de desarrollo sustentable treinta años después, Desarrollo y Medio Ambiente*, Editora UEPR.

Forester, J. (1989). *Policy sciences; Social policy; Planning*. University of California Press. 283 p

Forester, J. (1993c). *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice*. Albany: SUNY Press.

Forester, J. 2006. Moving from Facilitating Dialogue and Moderating debate to Mediating Negotiations. *Journal of the American Planning Association*, Vol 72, No. 4, Autumn 2006.

Fundación Produce Colima A.C., (s.f), (2010), *Sistemas Producto de Colima*, Obtenido el 10 de diciembre de 2010 en <http://colimaproduce.net/contacto/sistemas-producto-de-colima/>

Gentes I. (2006), Modernización del Estado y Gestión Pública Participativa en Chile: Alcances, Obstáculos y Perspectivas, *América Latina Hoy*, año/ 42, Universidad de Salamanca, España

Grelsvia, A., Vazquez-sanchez, M., Molina, D., Saldivar, A. (2001).Planeación ambiental participativa: de la teoría a la práctica en San Cristóbal de las Casas, Chiapas. Estudios demográficos y urbanos, mayo-agosto, No. 047. El Colegio de México, A.C. pp321-349

Gutiérrez Herrera, L., Cuervo Morales, M.J., Ortiz Mendoza, E. O., (2003) Regiones Naturales y de planeación para el estado de Puebla, *Análisis Económico*, UAM, México p.257-296

Harvey, D. 1998 la condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio de cultural Buenos Aires, Amorrortu Editores.

Healey, P. (1990) 'Policy Processes in Planning?', *Policy and Politics* 18(1):91–103

Healey, P. (1997a) Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. London: Macmillan.

Healey, P. (1998) 'Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning', *Environment and Planning A* 30(5): 1531–56.

Healey, P. (1999) 'Institutionalist Analysis, Communicative Planning and Shaping Places', *Journal of Planning and Environment Research* 19(2): 111–22.

Herrera,T.F., (2008), *Políticas públicas para el desarrollo rural: estudio de los programas de la "alianza para el campo" de México*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias, Instituto de Investigación en ciencias Agropecuarias y Rurales, UAM, México.

Herrera T. F., (2008), Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal. *Estudios Sociales*, vol.17, núm. 33, pp. 8-39

INAFED, (2005) *Enciclopedia de los Municipios de México*, Gobierno del Estado de Colima, Col. Obtenido el 11 de febrero, 2010 en <http://www.inafed.gob.mx/work/templates/enciclo/Colima/Mpios/06003a.htm>

INAFED, (2005), *Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal*, México.

INEGI, (2007), Censo Agropecuario, México. Obtenido el 23 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2000), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2002), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2004), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2005), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2006), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2008), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INEGI, (2010), *Censo General de Población y Vivienda*, México. Obtenido el 01 de abril de 2010 en www.inegi.gob.mx

INCA Rural, (2005), *Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural*, México Obtenido el 18 de diciembre de 2010, en <http://www.inca.gob.mx/>

INCA Rural, 2010, *Conformación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable*, Obtenido el 18 de diciembre de 2010, en <http://www.inca.gob.mx/>

Janvry, A., Sadoulet, E. 2002. "Access to Land for the Rural Poor: How to Keep it Open and Effective for Poverty Reduction?" *Economica* 4(2): 253-278.

Kaiser, B., Brun, A., Cavailhès, J. y Lacombe, P. (1994). *Pour une ruralité choisie*. DATAR/ Ed. De l'Aube, París.

Laclau, E y Mouffe Ch. (2004). *Hegemonía y estrategia socialista hacia una radicalización de la democracia*. México, DF. *Fondo de Cultura Económica*. Pp. 326 Obtenido el 15 de agosto de 2010 en <http://www.inabima.org/Biblioteca/nabima2/L/Laclau,%20Ernesto%20y%20Chantal%20Mouffe%20-%20Hegemon%EDa%20y%20estrategia%20socialista/Laclau,%20Ernesto%20y%20Mouffe,%20Chantal%20-%20Hegemonia%20y%20estrategia%20socialista.pdf>

Leff, E. (1994), *Ecología y Capital, Racionalidad Ambiental, Democracia Participativa y Desarrollo Sustentable*, Siglo XXI Editores / UNAM, México (séptima Edición, 2007).

Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima. Periódico Oficial *El estado de Colima*. 16 de abril de 1994. México.

Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima, Periódico Oficial *El Estado de Colima*. 15 de junio de 2002. Reforma: 31 de marzo 2006.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. *Diario Oficial de la Federación*. 7 de diciembre de 2001. México.

Ley General de Asentamientos Humanos. *Diario Oficial de la Federación*. 5 de agosto de 1994. México.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. *Diario Oficial de la Federación*. 28 de enero de 1988. Reforma: Diario Oficial de la Federación, 13 de mayo 2008.

Ley de Planeación del Estado de Colima. Periódico Oficial *El estado de Colima*. 16 de abril de 1994, México.

Ley de Planeación. *Diario Oficial de la Federación*, 13 de junio de 2003. México.

Manzanal, M. (2008) *Territorio, Desarrollo y Participación, (Una discusión desde la praxis en el desarrollo rural de Argentina)*, CONICET, Santiago de Querétaro, México

Meyer, S., J. (2004): Paradoxes and ironies of locational policy in the new economía mundial. In Hubert Schmitz, *Local Enterprises in the Global Economía. Issues of Governance and Upgrading*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 326-348

Morello H. J.y Pengue A. W. (2000), *Economía Ecológica y Biodiversidad: Un enfoque desde el sur. Realidad Económica, Ciencia y Sociedad*. N° 173 149-154. Obtenido en Julio 4, 2010, de <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/morello01.pdf>

NAREDO, J. M. (2001) *Por una oposición que se oponga*, Anagrama. Barcelona.

Nault, L.R. y Findley, W.R. (1982): *Zea. Diploperennis* un pariente primitivo ofrece nuevas características para mejorar el maíz: *Desierto. Plantas* 3 202 a 205.

Olson, D.M., and E. Dinerstein. (1998). The Global 200: a representation approach to conserving the Earth's most biologically valuable ecoregions. *Conservation Biology* 12:502-515.

Olson, M., (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge MA. Harvard University Press.

Orozco, A.R. (2010). Comunicación personal.

Padilla, V. E., Cuevas G. R., Ibarra, M. G., Moreno, G. S. (2006), Tree flora richness and biogeography of the State of Colima, Mexico, *Rev. Mex. Biodiv.* v.77 n.2 México.

Palacio, P. J. L., Bocco, G., Velázquez, A., Mas, J. F., Takakai, T. F., Victoria, A., Luna G. L., Gómez, G. R., López G. J., Palma, M. M., Trejo, V., I., Peralta, H. A., Prado, M. J., Rodríguez, A., A. R., Mayorga. S. F., González, M. (2000), La condición actual de los recursos forestales en México: resultados del Inventario Forestal Nacional 2000, *Investigaciones Geográficas*, revista del Instituto de Geografía, UNAM, 43: 183-203 (nota técnica). Obtenido el 30 de septiembre 2009 en http://indy2.igeograf.unam.mx/ua_morelia/private/condicion_actual.pdf.

Pearce, D.W., Turner, R.K., (1990). *Economía de Recursos Naturales y el Medio Ambiente*, de Baltimore: Johns Hopkins UP, *Ecológica*. Santiago de Chile. 265 pp.

PEDC, (2010), *Plan Estatal de Desarrollo del gobierno del estado de colima 2009-2015*, Municipio de Comala, Colima.

Pérez S., A. (1997). Estrategias de supervivencia de los productores ante el clima y crédito bancario restrictivos para la agricultura en la región oriente de Tlaxcala. Tesis de Maestro en Ciencias. Estrategias para el desarrollo agrícola regional. Colegio de Postgraduados, Puebla, Pue.

Pimentel, D., L. Lach, R. Zuniga, D. Morrison. (2000). Environmental and economic costs of nonindigenous species in the United States. *BioScience* 50(1): 53-64

PMDC (2008), *Plan Municipal de Desarrollo de Comala [2007-2009]*, H. Ayuntamiento Constitucional de Comala. Tomo 92 Colima, Col. 24 de Marzo del año 2007; Núm. 14; pág.2. Obtenido el 13 de agosto del 2010 en <http://148.235.70.104/periodico/peri/24032007/sup03/37032401.pdf> .

PMDC (2010), *Plan Municipal de Desarrollo de Comala [2009-2012]*, H. Ayuntamiento Constitucional de Comala. Tomo 95 Colima, Col., Sábado 13 de Febrero del año 2010; Núm. 07; pág. 2., Col., Obtenido el 13 de Agosto del 2010 en <http://148.235.70.104/periodico/peri/13022010/sup04/40021301.pdf>

PND, (2007), *Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)*. Presidencia, México.

POET, (2008). *Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico y Territorial del estado de Colima*, Universidad de Colima, Facultad de Ingeniería Civil, Universidad Autónoma del Estado de Colima.

Porter M.E, Ketels C. (2009). "Clusters and industrial districts: Common roots, different perspectives," *A Handbook of Industrial Districts*, August 2009.

Pretty, J. N., Guijt, I., Scoones, I., & Thompson, J. (1995). *A trainers' guide to participatory learning and action*. IIED Training Materials Series No. 1. London: IIED.

Ramírez Treviño, A., Sánchez Núñez, J M, García Camacho A., (2004). El desarrollo sustentable: interpretación y análisis, *Universidad La Salle, julio-diciembre, año/vol. 6*, número 021, México, DF.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico. *Diario Oficial de la Federación*. 8 de Agosto de 2003. México.

RENRUS, (2005-2009), *Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable*, México.

RENRUS, (2010), *Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable, Mecánica Operativa: Reuniones de Intercambio*. México. Obtenido el 10 de diciembre 2010 en <http://www.rendrus.org/mecanica.html>

Rodríguez Villasante, T. R., Martín, P. (2006). Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social, en *Redes, Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*, 11(2)

Ruiz, R. N., Delgado, J., (2008). Territorio y nuevas ruralidades, un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. *Revista EURE, Vol XXXIV*, No 102, pp 77-95.

Sabel, Charles (2005). "*Learning from Difference: the New Architecture of Experimentalist Governance in the European Union*", with Jonathan Zeitlin. Obtenido el 25 de noviembre de 2009 en <http://www2.law.columbia.edu/sabel/papers.htm>

Sabel, Charles (2004) – *Beyond principal-agent governance: experimentalist organizations, learning and accountability*. Obtenido el 09 de marzo de 2010 en <http://www.law.columbia.edu/sabel/papers/Sabel.definitief.doc>

Sachs, I. (1982) *Ecodesarrollo: desarrollo sin destrucción*. Colegio de México, Programa sobre desarrollo y medio ambiente, 201 pág.

SAGARPA, (2007), Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, *Diario Oficial de la Federación*. México.

SAGARPA (2009). Reglas de Operación 2010. *Diario Oficial de la Federación*. México.

SAGARPA, (2007), *Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo*, México <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Programas/Paginas/ProgramadeDesarrolloRuraldeAlianzaContigoIntroduccion.aspx>).

SAGARPA. (2009). Plan de Gestión Concurrente (2009) del Consejo del Distrito de Desarrollo Rural No.1. *Consejo del Distrito de Desarrollo Rural No.1*. Colima, México. Pp: 318.

SAGARPA. (2009). Diagnostico y Plan de Desarrollo Rural (2009) del Consejo del Distrito de Desarrollo Rural No.1. *Consejo del Distrito de Desarrollo Rural No.1*. Colima, México. Pp: 37.

Salinas Chávez, (2005), *La Geografía Física y el Ordenamiento Territorial de Cuba, Gaceta ecológica*, INE, México.

Salinas Chávez, E., Middleton, J., (eds.). (1998). *La ecología del paisaje como base para el desarrollo sustentable en América Latina / Landscape ecology as a tool for sustainable development in Latin America*. Brock University. <http://www.brocku.ca/epi/lebk/lebk.html>

Sánchez, S. M. T. y Palacio, P. J. L. (2004). Casado, I. J. M. (Colaborador). La experiencia mexicana en la elaboración de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial. Diagnóstico, problemática y perspectivas desde el punto de vista de la participación del Instituto de Geografía de la UNAM. *Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía de la UNAM. N° 53*. pp. 75-97. ISSN: 0188-4611.

Schejtman, A. y Berdegué, J.A., (2003) *Desarrollo territorial rural*, RIMISP, Borrador de Trabajo, Santiago de Chile, pp.17-29.

Schejtman, A. Berdegué, J. A. (2004). *Desarrollo territorial rural debates y temas rurales n°1*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Marzo 2004.

Sen, A. (2000), *Desarrollo y Libertad*, Editorial Planeta, Barcelona, España. pp. 440

Sepúlveda S., Rodríguez A., Echeverri R., Portilla M., (2003). *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 180 p. Obtenido en Octubre 2009, de http://www.infoagro.net/shared/docs/a6/Libro_ETDR.pdf

SEGOB, (2008), *Catálogo de Programas Federales para los Municipios*, México.

SEP (2003), *Diagnóstico Estatal de Educación Secundaria en el Estado de Colima*, SEP, Colima. Obtenido el 15 de febrero de 2010 en <http://basica.sep.gob.mx/reformasecundaria/doc/colima.pdf>

SNIDRUS, (2005-2009), *Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable*, México.

SNIM, (2010), *Sistema Nacional de Información Municipal*. INAFED, México. Obtenido el 18 de agosto de 2010 en <http://www.snim.rami.gob.mx/>

Soto B., F., Beduschi F., L.C., Falconi, C., (2007), *Desarrollo Territorial Rural, Análisis de experiencias en Brasil, Chile y México*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación- FAO, Banco Interamericano de Desarrollo, N.W, US.

Tello, M.D. (2006), *Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo*, N° 247, Universidad Católica. Obtenido el 15 de febrero 2009 en <http://departamento.pucp.edu.pe/economia/images/documentos/DDD247.pdf>

Tendler, J., (2000), *Ventures in Decentralization: Do Social Funds Work Better?* forthcoming edited volume, New York: United Nations Development Program.

Vásconez, S. (2000) *Hacia una nueva gestión ambiental urbana, Desarrollo Cultural y Gestión en centros históricos*, FLACSO, pp.256.

Velazco, G. E. y Arellano M., J. A. (2005), *Gestión Social: Conceptos, Operación y Dinámica*, UNAM, México.

Velazco P., Francisco (2003). "La articulación cultura-ambiente: claves para una visión alternativa del desarrollo". *Cuadernos del CENDES*. CDC Unm. 52. Vol.20

Venegas, R. (2006), *Aptitud territorial: una aproximación hacia la planeación y el ordenamiento del territorio*. Tesis Doctoral, UABC, BC, México.

Villegas A. G. y López B. M. H. (2001). "Es posible el Desarrollo sostenible? Acercamientos conceptuales a la relación ambiente-desarrollo y economía. *Revista Luna Azul*. Num. 11-12. Obtenido el 07 de junio de 2010 en <http://lunanzul.ucaldas.edu.co/>

Visit México, (2008) Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V, Colima, México (http://www.visitmexico.com/wb/Visitmexico/Visi_comala?show=destinies)

Zizumbo, V. R., Rojas, C. R. I. (2010), *Assesment of Sustainable Rural Development model: best practices. Comala, Colima. México*. Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, México

Zonneveld, I.S., (1995). *Land ecology. An introduction to landscape ecology as a base for land evaluation, land management and conservation*. SPB Academic Publishing, Amsterdam

ANEXOS

Anexo 1. Comparativo LDRS Vs aplicación real.

Tabla 1. Comparativa de la ley de Desarrollo Rural Sustentable y su aplicación real.

LDRS	REALIDAD
Concurrencia	
<p>Artículo 7o.- Para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.</p>	<p>El rubro se cumple parcialmente, ya que los tres órdenes de gobierno, no participan de manera concurrente para el apoyo para el fomento de la producción y la inversión para infraestructura y servicios públicos para los asentamiento y áreas productivas (como ejemplo se cita el caso de la planta de tratamiento de aguas residuales de Armería, que fue desarrollada con recursos de SAGARPA cuando debió ser de manera concurrente con el sector de CNA). Sin embargo, si se ofertan y entregan apoyos directos a los productores como infraestructura básica productiva y de servicios que fortalecen su competitividad.</p>
<p>Artículo 19.- Con objeto de que la gestión pública que se realice para cumplir esta Ley constituya una acción integral del Estado en apoyo al desarrollo rural sustentable, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Intersecretarial, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades, relacionadas con el desarrollo rural sustentable.</p> <p>El Ejecutivo Federal, mediante los convenios que al respecto celebre con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, propiciará la concurrencia y promoverá la corresponsabilidad de los distintos órdenes de gobierno, en el marco del federalismo y la descentralización como criterios rectores de la acción del Estado en aquellas materias.</p> <p>Artículo 20.- La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y</p>	<p>A nivel local la comisión intersecretarial, no llega a la toma de decisiones ya que no asisten representantes con capacidad de toma de decisiones.</p> <p>Es claro que la coordinación entre los órdenes de gobierno es a través de los convenios de coordinación que se hacen con la cabeza del sector (SAGARPA), pero entre los sectores federales no es claro el funcionamiento de la comisión intersecretarial para cumplir con el mandato de la ley, no se establecen acciones detalladas o el seguimiento que debe darse por cada una de las secretarías involucradas. Dentro de los reglamentos internos de las secretarías, no existe la asignación de presupuesto para las acciones que se tomen en concurrencia en las comisiones u organismos intersecretariales.</p> <p>Los alcances que tienen los convenios son en relación a los lineamientos que tendrá la convocatoria anual y sus bases, pero no se aborda en relación a las acciones y programas sectoriales y especiales de: coordinación,</p>

<p>coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.</p> <p>Artículo 21.- La Comisión Intersecretarial estará integrada por los titulares de la siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria; i) Secretaría de Educación Pública; j) Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate.</p>	<p>seguimiento, responsabilidades, concertación, concurrencia, corresponsabilidades y criterios rectores de federalismo y descentralización que están bajo la responsabilidad de la comisión intersecretarial, los únicos convenios encontrados son los relacionados para los programas de SAGARPA que se derivan de las reglas de operación anual de la secretaría, pero no son en concurrencia entre secretarías, pero entre los órdenes de gobierno, solo el de SAGARPA y el Gobierno de Colima, no hay entre el gobierno estatal con los gobiernos municipales.</p> <p>No se tiene registro de qué tipo de convenios se llevan a cabo, y quienes participan, solo se ha “apalabrado” concurrencia desde los distritos hacia el gobierno estatal, según lo mencionado por el Jefe de Distrito 1 de SAGARPA, Juan Alfredo Gaytán (Entrevista, Octubre 2010).</p> <p>Se intuye que se ha cumplido con el protocolo de firma de convenios e integración de la comisión intersecretarial así como de la definición de los programas sectoriales y especiales, sin embargo, estos no están funcionando como lo instruye la ley. No existe un documento donde se verifique la puesta en marcha y eficiencia del programa especial concurrente publicado para 2002-2006-2009 y 2012.</p> <p>A pesar de que la Comisión Intersecretarial tiene sus representantes bien definidos dentro de los Consejos de Desarrollo Rural, no todos acuden a las asambleas o en su defecto acuden suplentes, por lo que hay rotación de integrantes y se pierde continuidad en los proyectos, programas y problemáticas a abordar, lo que retrasa y da incertidumbre a cualquier proceso.</p>
<p>Artículo 23.- El federalismo y la descentralización de la gestión pública serán los criterios rectores. Los convenios que se celebren entre el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, se ajustarán a dichos criterios. El Plan Nacional de Desarrollo, es el marco de referencia de los tres órdenes de gobierno a fin de que los criterios orienten sus acciones y programas para el desarrollo rural sustentable.</p> <p>Las dependencias y entidades de la</p>	<p>A23 Existe el programa especial concurrente y el plan nacional de desarrollo como criterios que orientan las acciones y programas, sobre todo con el protocolo y formación de los consejos consultivos (estatal, distrital, municipal) sin embargo, la operación e instrumentación de estos ha sido deficiente para impulsar el desarrollo ya que la concurrencia es nula. La Comisión Intersecretarial en lo local es prácticamente inexistente, lo que da como resultado una bolsa</p>

<p>administración pública federal darán curso a sus acciones con base en lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Especial Concurrente con atención prioritaria a las zonas de mayor rezago económico y social,</p> <p>Artículo 24.- Con apego a los principios de federalización, se integrarán Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, homologados al Consejo Mexicano, en los municipios, en los Distritos de Desarrollo Rural y en las entidades federativas. Los convenios que celebre la Secretaría con los gobiernos de las entidades federativas preverán la creación de estos Consejos, los cuales serán además, instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas, y para el desarrollo rural sustentable conforme al presente ordenamiento.</p> <p>Artículo 25.- La organización y funcionamiento de los consejos estatales, distritales y municipales, se regirán por los estatutos que al respecto se acuerden entre el gobierno federal y los de las entidades federativas, quedando a cargo del primero la expedición de reglas generales sobre la materia, para la atención de los asuntos de su competencia.</p> <p>En los tres niveles de consejos, forma parte la Comisión Intersecretarial</p> <p>Artículo 26.- En los Consejos Estatales se articularán los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad, canalizados a través de los Distritos de Desarrollo Rural. Los consejos municipales, definirán la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente.</p>	<p>económica baja y ésta, está orientada a satisfacer prácticamente programas del sector productivo, dejando de lado al social, ambiental.</p> <p>A 24 La participación de los actores sociales está limitada a través de estar organizados a través de SPR de RL o OCS, la participación a través de los consejos municipales ha sido para la elaboración del diagnóstico municipal para el desarrollo sustentable, pero éste ha dependido de los criterios del asesor, en tanto que la participación de actores ha sido solo para validar programas, planes o diagnósticos y su involucramiento ha sido muy limitada en la gestión de acciones derivadas del plan.</p> <p>A25 Los consejos estatales, distritales y municipales, se rigen por estatutos que son acordados por el gobierno federal y los de las entidades federativas, pero son a conveniencia del primero la expedición de reglas generales sobre la materia, para la atención de los asuntos de su competencia. Dichos consejos, para operar eficientemente requieren que la Comisión Intersecretarial funcione bien y sea representativa y líder en los tres niveles de dichos consejos, suceso que no se ha logrado por la falta de concurrencia.</p> <p>A26 En teoría en los consejos municipales definen la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente, pero estas en realidad son definidas por SAGARPA a través de los acciones anuales que debe de ser gestionadas por los asesores municipales.</p>
<p>Artículo 29.- Los Distritos de Desarrollo Rural son la base de la organización territorial y administrativa de las dependencias de la Administración Pública Federal y Descentralizada, para la realización de los programas operativos de la Administración Pública</p>	<p>No hay articulación entre lo programado y las necesidades de los sectores productivos, por consiguiente la programación se hace por acciones direccionadas por SAGARPA de manera central. No hay concurrencia sectorial, ni entre lo estatal, distrital y municipal.</p>

<p>Federal que participan en el Programa Especial Concurrente y los Programas Sectoriales que de él derivan, así como con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y para la concertación con las organizaciones de productores y los sectores social y privado.</p> <p>Los programas, metas, objetivos y lineamientos estratégicos de los distritos se integrarán además con los que en la materia se elaboren en los municipios y regiones que pertenezcan a cada uno de ellos.</p>	
<p>Artículo 30. Cada distrito tendrá un órgano colegiado de dirección, en el que participarán la Secretaría, el gobierno estatal y municipal, productores y organizaciones de los sectores social y privado un representante por rama de producción y por cada Consejo Municipal, de acuerdo a su reglamento general. Contará con unidad administrativa integrada por la Secretaría y por el los gobierno estatal en aplicación del Reglamento General y de los criterios de federalización y descentralización administrativa desarrollados en los convenios de ambos órdenes de gobierno.</p>	<p>Si se cumple, sin embargo, el convenio aborda principalmente los lineamientos y bases de operación anual del presupuesto que SAGARPA aplicará al desarrollo del campo. Además, el órgano colegiado queda integrado por un grupo numerosos de actores que difícilmente se reúnen y puedan tomar acuerdos con facilidad.</p>
<p>Artículo 31.- Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán a la realización de las siguientes acciones:</p> <p>Articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, tomando en consideración las acciones de dotación de infraestructura básica a cargo de las dependencias federales, estatales y municipales competentes;</p> <p>Cumplir con las responsabilidades que se les asignen en los convenios que celebren el Gobierno Federal y los de las entidades federativas, para la operación de los sistemas y servicios enumerados en el artículo 22 de esta Ley, a fin de acercar la acción estatal al ámbito rural;</p> <p>Asesorar a los productores en las gestiones en materias de apoyo a la producción, organización, comercialización y, en general, en todas aquellas relacionadas con los aspectos productivos agropecuarios y no agropecuarios en el medio rural;</p> <p>Procurar la oportunidad en la prestación de los servicios a los productores y en los apoyos</p>	<p>I Articula las políticas de desarrollo, pero no incentiva la concurrencia de acciones con respaldo económico para programas sectoriales derivados del plan concurrente regional</p> <p>II. El DDR no articula el mandato de La Comisión Intersecretarial a través de las dependencias y entidades que la integran, para ejecutar las acciones previstas y aprovechar las capacidades institucionales y estructuras administrativas que le asigna su reglamento, para integrar sistemas y servicios especializados:</p> <p>III al IV si cumple</p> <p>V al XIII cumple parcialmente, no se da la concurrencia entre secretarías y niveles de gobierno, así como entre comités de Desarrollo Rural. Tampoco hay vigilancia estricta en la aplicación de las normas aplicables del desarrollo rural o proyectos productivos.</p> <p>VI. La evaluación de los programas, se hace solamente a través de los diagnósticos que se</p>

<p>institucionales que sean destinados al medio rural;</p> <p>Vigilar la aplicación de las normas de carácter fitozoosanitario;</p> <p>Evaluar los resultados de la aplicación de los programas federales y estatales e informar a los Consejos Estatales al respecto;</p> <p>Promover la participación activa de los agentes de la sociedad rural en las acciones institucionales y sectoriales;</p> <p>Promover la coordinación de las acciones consideradas en los programas de desarrollo rural sustentable, con las de los sectores industrial, comercial y de servicios con objeto de diversificar e incrementar el empleo en el campo;</p> <p>Proponer al Consejo Estatal, como resultado de las consultas respectivas, los programas que éste deba conocer en su seno y se consideren necesarios para el fomento de las actividades productivas y el desarrollo rural sustentable;</p> <p>Realizar las consultas y acciones de concertación y consenso con los productores y sus organizaciones, para el cumplimiento de sus fines</p> <p>Constituirse en la fuente principal de obtención y difusión de cifras y estadísticas en su ámbito territorial, para lo cual coadyuvarán en el levantamiento de censos y encuestas sobre el desempeño e impacto de los programas y para el cumplimiento de lo ordenado por la fracción X de este artículo;</p> <p>Apoyar la participación plena de los municipios en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable; y</p> <p>Las demás que les asignen esta Ley, los reglamentos de la misma y los convenios que conforme a dichos ordenamientos se celebren.</p>	<p>hacen para el nuevo programa, sin embargo, no se da seguimiento a las acciones específicas o a los apoyos brindados.</p>
<p>Artículo 81.- El Gobierno Federal, en los términos del Programa Especial Concurrente, impulsará la inversión y programará la expansión de la infraestructura hidroagrícola, su modernización y tecnificación, considerándola como instrumento fundamental para el impulso del desarrollo rural sustentable, mediante el aprovechamiento racional de los recursos hidráulicos del país.</p> <p>Artículo 84. El gobierno federal, a través de las</p>	<p>Esto no se hace en realidad, se otorgan apoyos a lo mencionado, pero no de manera concurrente, a excepción de SAGARPA y SEDESOL (de los que se hace mención).</p> <p>Se busca sólo la expansión de la infraestructura, más no el fortalecimiento del capital humano, social y ambiental. Se debería trabajar en las cuestiones de organización y participación para la</p>

<p>dependencias y entidades competentes, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y con la participación de los productores beneficiarios, promoverá el desarrollo de la electrificación y los caminos rurales y obras de conservación de suelos y agua, considerándolos como elementos básicos para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del medio rural y de la infraestructura productiva del campo.</p>	<p>apropiación de los programas por la sociedad desde una visión concurrente y no sectorial.</p> <p>Se apoya la infraestructura por diferentes sectores, muchas veces siendo divergentes unos con otros, por no aludir a la concurrencia para el desarrollo rural.</p>
<p>Artículo 28.- Los convenios que celebren las dependencias y entidades del sector público federal con los gobiernos de las entidades federativas, deberán prever la constitución de mecanismos y, en su caso, figuras asociativas para la administración de los recursos presupuestales que destine el Gobierno Federal a los programas de apoyo, en los que participen también los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; así como disposiciones para la entrega directa de los apoyos económicos a los beneficiarios, quienes serán los responsables de llevar a cabo la contratación o adquisición de los bienes y servicios que requieran para la realización de las inversiones objeto de los apoyos.</p>	<p>A 28. La formalidad de los procedimientos de operación está dada, sin embargo la concurrencia no se da.</p>
<p>Evaluación e investigación</p>	
<p>Artículo 33.- La política nacional de investigación para el desarrollo rural sustentable, con base en las instituciones competentes y utilizando los recursos existentes, incluirá las medidas para disponer de una instancia con capacidad operativa, autonomía efectiva y autoridad moral para emitir los dictámenes y resoluciones arbitrales que se requieran; asimismo, tenderá a contar con un adecuado diagnóstico permanente de los diferentes aspectos necesarios para la planeación del desarrollo rural sustentable y a la búsqueda de soluciones técnicas acordes a los objetivos soberanos de la producción nacional.</p>	<p>Si se cuenta con capacidad operativa y personal capacitado, evaluada por INCA Rural de acuerdo a las competencias laborales, conocimientos, habilidades y actitudes de los asesores. Existe también el diagnóstico del municipio que rige las actividades de desarrollo rural, pero no se atacan todos los problemas, solo las líneas estratégicas.</p>
<p>Favoritismo</p>	
<p>Artículo 9o.- Los programas y acciones para el desarrollo rural sustentable que ejecute el Gobierno Federal, así como los convenidos entre éste y los gobiernos de las entidades federativas y</p>	<p>Teóricamente, al realizar el análisis y la selección de las propuestas de proyectos productivos y de desarrollo rural sustentable son analizadas para que cumplan con criterios de disponibilidad y</p>

<p>municipales, especificarán y reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta Ley, por lo que su estrategia de orientación, impulso y atención deberá considerar tanto los aspectos de disponibilidad y calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental. Dicha estrategia tomará en cuenta asimismo los distintos tipos de productores, en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos, así como de la capacidad de producción para excedentes comercializables o para el autoconsumo.</p> <p>Artículo 12.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y la conducción de la política de desarrollo rural sustentable, las cuales se ejercerán por conducto de las dependencias y entidades del Gobierno Federal y mediante los convenios que éste celebre con los gobiernos de las entidades federativas, y a través de éstos, con los gobiernos municipales según lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución</p>	<p>calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental. Aún cuando si se sigue esta estrategia, se sabe que los apoyos otorgados son para “productores con capacidad” según lo encontrado en las entrevistas ya que “no se trata de crear productores si no de mejorar los que ya hay”. Por lo que el financiamiento está sesgado y no reconoce parcialmente la heterogeneidad socio económica y cultural.</p> <p>Los convenios se dan en el marco de lo estatal y tiene como objetivo dar los lineamientos y las bases para la aplicación de los recursos anualmente.</p>
<p>Artículo 143.- El Gobierno Federal, mediante mecanismos de coordinación, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable. Lo anterior, dando prioridad a los sectores de población más débiles económica y socialmente y a sus organizaciones, a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> Habilitación de las organizaciones de la sociedad rural para la capacitación y difusión de los programas oficiales y otros instrumentos de política para el campo; Capacitación de cuadros técnicos y directivos; Promoción de la organización productiva y social en todos los órdenes de la sociedad rural; Constitución de figuras asociativas para la 	<p>Aplicable a grupos u organizaciones ya integradas que cuentan con asesores o capacitadores, no para productores aislados, por lo tanto tienen acceso parcial a esto.</p>

<p>producción y desarrollo rural sustentable;</p> <p>Fortalecimiento institucional de las organizaciones productivas y sociales;</p> <p>Fomento a la elevación de la capacidad de interlocución, gestión y negociación de las organizaciones del sector rural; y</p> <p>Las que determine la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano.</p>	
<p>Planeación</p>	
<p>Artículo 13.- De conformidad con la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo, se formulará la programación sectorial de corto, mediano y largo plazo con los siguientes lineamientos:</p> <p>I. así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural;</p> <p>III Los programas sectoriales constituirán el marco de mediano y largo plazo donde se establezca la temporalidad de las acciones a cargo de los diferentes órdenes de gobierno, de manera que se proporcione a los productores mayor certidumbre en cuanto a las directrices de política y previsiones programáticas en apoyo del desenvolvimiento del sector y que aquellos alcancen la productividad, rentabilidad y competitividad que les permita fortalecer su concurrencia en los mercados nacional e internacional;</p> <p>IV A través de los Distritos de Desarrollo Rural, se promoverá la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores en ellos ubicados. Dichos programas deberán ser congruentes con los Programas Sectoriales y el Plan Nacional de Desarrollo;</p>	<p>En general si existe la representación en los consejos de los diferentes agentes del desarrollo rural. No obstante, existe un sin número de personas que no tienen la posibilidad de organizarse legalmente para participar en los procesos de planeación, Es necesario estar constituido como empresa SPR de LR o como OCS antes ONG. Ello limita la participación de los individuos en los procesos.</p> <p>III Si se realiza la planeación, sin embargo los lineamientos operativos de SAGARPA cambian año con año lo que resta certidumbre a los proyectos en el tiempo, mas la continuidad de planeación en las líneas estratégicas no asegura el éxito de los proyectos ya que todo se basa en la capacidad del productor y los apoyos que pueda recibir.</p> <p>IV. Si se cumple con la congruencia en los niveles de planeación, pero existen deficiencias en la programación sectorial concurrente, se puede citar el ejemplo de la construcción de la carretera de Cuauhtemoc a Alcaraces, misma que ha reconstruido tres veces con presupuesto de SCT y las necesidades identificadas en el plan distrital de desarrollo sustentable están definidas otras prioridades</p>
<p>Artículo 14.- En el marco del PND y de los PS de las dependencias y entidades que la integren, la CIDRS propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el PECDRS que comprenderá las políticas públicas orientadas a la</p>	<p>Si bien es un buen esfuerzo esta iniciativa que tiene su sustento jurídico, la realidad es que la diversificación de empleo la participación y el bienestar de la población no se ven reflejada en mejoras en la calidad de vida y en la conservación de los recursos naturales del municipio. En Comala las líneas estratégicas del</p>

<p>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 económica y socialmente débiles.</p>	<p>Plan Municipal de Desarrollo, están dirigidas al sector de alta y muy alta marginación. Se trató de apoyar a productores potenciales para integrarlos a grupos productivos, como los sistema-producto.</p>
<p>Artículo 27.- El Gobierno Federal, celebrará con los gobiernos de las entidades federativas con la participación de los consejos estatales, los convenios que definan las responsabilidades de cada orden de gobierno en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas sectoriales para promover la conurrencia en el ámbito estatal que, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean responsabilidad de las diferentes dependencias y entidades federales.</p> <p>Los convenios establecen los lineamientos conforme a los cuales las entidades federativas realizarán las actividades y dictarán las disposiciones necesarias para cumplir los objetivos y metas del Programa Sectorial, y establecen las bases para determinar formas de participación de ambos órdenes de gobierno.</p>	<p>A27 Los convenios establecen los lineamientos conforme a los cuales las entidades federativas realizarán las actividades y dictarán las disposiciones necesarias para cumplir los objetivos y metas del Programa Sectorial, y establecen las bases para determinar formas de participación de ambos órdenes de gobierno, Los convenios tienen como objetivo dar las bases y procedimientos de cómo operara la convocatoria anual de apoyo al campo.</p> <p>La entrega de recursos si se realiza de acuerdo a lo establecido por las reglas de operación de SAGARPA. Se maneja un registro y evidencia de la entrega de los apoyos financieros.</p>
<p>Artículo 61.- Los gobiernos federal, estatales y municipales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización</p>	<p>Las acciones que hay, obedecen a líneas estratégicas del plan municipal de desarrollo, y en algunas ocasiones al plan especial concurrente.</p>
<p>Concepto de sustentabilidad</p>	
<p>Artículo 5o.- el Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo</p> <p>II. Corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante</p>	<p>A 5, I II: Se atiende al desarrollo de sistema producto, pero no se tiene contemplado a la población a las zonas de mayor rezago social, como grupos indígenas o pequeños productores (mamey, carambola lácteos, cárnicos, forestales, etc.) o zonas de alta marginación. Aún cuando así lo designaron las líneas estratégicas del Plan Municipal de Desarrollo del gobierno pasado.</p> <p>A 5, IV: La LDRS no define la conservación, dejando a la libre interpretación del concepto.</p>

<p>una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;</p> <p>IV. Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable; y</p> <p>Artículo 10.- Para los propósitos de esta Ley se crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable.</p> <p>Artículo 11.- Las acciones para el desarrollo rural sustentable mediante obras de infraestructura y de fomento de las actividades económicas y de generación de bienes y servicios dentro de todas las cadenas productivas en el medio rural, se realizarán conforme a criterios de preservación, restauración, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la biodiversidad, así como prevención y mitigación del impacto ambiental.</p>	<p>Existe la CIS de DRS, mas no se da la concurrencia de sectores encargados del manejo de los recursos y su conservación, siendo su participación en el ámbito local, solamente de estar presentes pero obedeciendo a sus propios programas sectoriales. Los sectores que debieran participar activamente son: conservación CONANP, CONAFOR, CNA en el manejo del agua, energía a SENER, la CDI para asuntos indígenas, SAGARPA el manejo y conservación de suelo, y SEDESOL del desarrollo social y de la conservación del patrimonio histórico y cultural el INAH.</p> <p>Al no tener, ni la población ni el gobierno, una definición clara de el concepto de conservación no pueden llevarse a cabo proyectos productivos con criterios de preservación, restauración, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la biodiversidad, así como prevención y mitigación del impacto ambiental</p>
<p>Artículo 53.- Los gobiernos federal y estatales estimularán la reconversión, en términos de estructura productiva sustentable, incorporación de cambios tecnológicos, y de procesos que contribuyan a la productividad y competitividad del sector agropecuario, a la seguridad y soberanía alimentarias y al óptimo uso de las tierras mediante apoyos e inversiones complementarias.</p>	<p>Se ha trabajado en intentos de la reconversión productiva, pero no en la sustentabilidad, salvo a los productores que son orgánicos como los cafetaleros.</p>
<p>Artículo 57.- Los apoyos y la reconversión productiva se acompañarán de los estudios de factibilidad necesarios, procesos de capacitación, educación y fortalecimiento de las habilidades de gestión y organización de los actores sociales involucrados, con el propósito de contribuir en el cambio social y la concepción del uso y manejo sustentable de los recursos naturales.</p> <p>En las tierras dictaminadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales como frágiles y preferentemente forestales, de acuerdo con lo establecido en la Ley Forestal y demás ordenamientos aplicables, los apoyos para la reconversión productiva deberán inducir el uso</p>	<p>Estas prácticas de restauración y conservación. Para la reconversión productiva a través de inducir el uso forestal o agroforestal de las tierras son llevadas por fomento de CONAFOR, pero como programa sectorial, desarticulado de un plan concurrente especial en la región. No existe la promoción del manejo y uso sustentable de los recursos, no se tiene una idea clara de la sustentabilidad.</p>

<p>forestal o agroforestal de las tierras o, en su caso, la aplicación de prácticas de restauración y conservación.</p>	
<p>Artículo 164.- La sustentabilidad será criterio rector en el fomento a las actividades productivas, a fin de lograr el uso racional de los recursos naturales, su preservación y mejoramiento, al igual que la viabilidad económica de la producción mediante procesos productivos socialmente aceptables.</p>	<p>La diversificación de las actividades productivas en el campo es muy baja, además que las actividades agropecuarias continúan siendo las mismas, ello se ve reflejado en la orientación que tiene la programación de apoyo a los sectores agrícola y ganadero aplicados en las convocatorias de SAGARPA de los años 2005 al 2009. El manejo de variables ambientales es muy limitado en los proyectos que se presentan para su financiamiento, a pesar de que hay un rubro en las categorías destinado al uso sustentable del agua y suelo.</p>
<p>Capacitación</p>	
<p>Artículo 41.- Las acciones en materia de cultura, capacitación, investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología son fundamentales para el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable y se consideran responsabilidad de los tres órdenes de gobierno y de los sectores productivos, mismas que se deberán cumplir en forma permanente y adecuada a los diferentes niveles de desarrollo y consolidación productiva y social. El Gobierno Federal desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, atendiendo la demanda de la población rural y sus organizaciones.</p> <p>Las acciones y programas en capacitación, asistencia y transferencia de tecnología se formularán y ejecutarán bajo criterios de sustentabilidad, integralidad, inclusión y participación. Se deberán vincular a todas las fases del proceso de desarrollo, desde el diagnóstico, la planeación, la producción, la organización, la transformación, la comercialización y el desarrollo humano; incorporando, en todos los casos, a los productores y a los diversos agentes del sector rural, y atenderán con prioridad a aquellos que se encuentran en zonas con mayor rezago económico y social.</p>	<p>Existe el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A. C. (INCA Rural); el articula los esfuerzos de capacitación de las diversas instancias de los gobiernos federal, estatales y municipales, así como de las organizaciones de los sectores social y privado.</p> <p>Se han identificado diversos programas, acciones o instrumentos de apoyo para el desarrollo de capacidades en la población rural, orientadas hacia una importante diversidad de contenidos identificados dentro de los siguientes ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresarialidad rural. • Cadenas productivas. • Participación social. • Medio ambiente y recursos naturales. • Educación, formación y asesoría. • Operación de programas institucionales. <p>Sin embargo, en el estado de Colima no se tiene presencia del mismo, su unidad evaluadora es la Universidad de Colima.</p>
<p>Artículo 47.- El Sistema Nacional de</p>	<p>La integración del Servicio Nacional de</p>

<p>Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, establecerá el Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral como la instancia de dirección, programación y ejecución de las actividades de capacitación y asistencia técnica.</p> <p>Artículo 49.- El Gobierno Federal deberá promover la capacitación vinculada a proyectos específicos y con base en necesidades locales precisas, considerando la participación y las necesidades de los productores de los sectores privado y social, sobre el uso sustentable de los recursos naturales, el manejo de tecnologías apropiadas, formas de organización con respeto a los valores culturales, el desarrollo de empresas rurales, las estrategias y búsquedas de mercados y el financiamiento rural.</p>	<p>Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral es a nivel cupular de la comisión intersecretarial del sector agrario nacional y sus actores, no se tiene presencia en el estado.</p>
<p>Producción</p>	
<p>Artículo 34.- Para 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, se establecerá el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable (dirigido por la Secretaría), como una función del Estado que se cumple a través de sus instituciones y se induce y complementa a través de organismos privados y sociales dedicados a dicha actividad.</p> <p>El Sistema tiene como objetivo 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 en la rama agropecuaria, tendientes a la identificación y atención tanto de los grandes problemas nacionales en la materia como de las necesidades inmediatas de los productores y demás agentes de la sociedad rural respecto de sus actividades agropecuarias.</p>	<p>No está instrumentado en Colima.</p> <p>Se aplica como programa productivo el sistema producto, existen registros para Colima de los años 2005 -2009. De manera específica para la Región Sur-Sureste a la que pertenece Colima, existen los paquetes tecnológicos para producción de coco y plátano, además de ser aplicables todos los programas nacionales, exceptuando el de durazno.</p> <p>A través de la SEP, CONACYT, INIFAB, UCOL. Participan en investigación y fomento agropecuario y tecnológico a través de fondos gubernamentales para esos objetivos como: Fondos mixtos de CONACYT, fondos de la UCOL, y de la SEP a través del tecnológico regional.</p>
<p>Artículo 40.- En relación con los organismos genéticamente modificados, el Gobierno Federal, a través del organismo especializado en dicha materia, promoverá y regulará la investigación, y en</p>	<p>Existe la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, y su reglamento, la aplicación se realiza a través de SEMARNAT (fauna y flora silvestre) o SAGARPA (organismos</p>

<p>su caso, será responsable del manejo y la utilización de tales materiales, con observancia estricta de los criterios de bioseguridad, inocuidad y protección de la salud que formule el Ejecutivo Federal con la participación de las dependencias y entidades competentes y de los productores agropecuarios en el marco de la legislación aplicable</p>	<p>de producción y consumo, ej. Maíz), según corresponda.</p> <p>En el Estado de Colima, se cuenta con un CONVENIO de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable, que celebran la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y el Estado de Colima donde se comprometen a trabajar de manera conjunta para fomentar proyectos y vigilancia en relación a estos organismos.</p> <p>A nivel estatal, en relación a la investigación sólo se pudo encontrar acciones por parte del INIFAP Tecomán para liberación experimental de algodón, sin embargo en Comala no se encontró ningún tipo de registro para la investigación y mucho menos alguna ley estatal o a nivel municipal.</p>
<p>Artículo 179.- Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:</p> <p>I. maíz; II. Caña de azúcar; III. Frijol; IV. Trigo; V. arroz; VI. Sorgo; VII. Café; VIII. Huevo X. leche; X. carne de bovinos, porcinos, aves; y XI. Pescado.</p>	<p>En términos de producción de básicos se producen en el municipio 6 de los 10 básicos; maíz, caña, huevo, leche, y todos los tipos de carnes, y café,</p>

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO 2. ARTÍCULOS DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS POR SECTOR FEDERAL RELACIONADOS A LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL

Tabla 1. Relación de representación y responsabilidades de los sectores federales que participan en el CIS a nivel nacional.

SECRETARÍA	ARTÍCULOS DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS POR SECTOR FEDERAL RELACIONADOS A LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	<p>El Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>X. Representar a la dependencia ante los organismos intersecretariales, comisiones, comités o grupos de trabajo que tengan a su cargo la regulación y autorización del proceso, uso, registro, importación y exportación en las materias que correspondan a las direcciones generales de su adscripción;</p> <p>XIX. Participar en la regulación y autorización del proceso, uso, registro, importación y exportación de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, conjuntamente con las dependencias competentes en la materia, e intervenir como suplente del representante de la Secretaría ante los organismos intersecretariales que tengan a cargo dichas actividades</p>
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (SAGARPA)	<p>La Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>V. Proponer las acciones que deban ser coordinadas, concertadas e inducidas, así como los acuerdos intersecretariales necesarios para promover el desarrollo de la pesca y la acuicultura;</p> <p>El Secretario del Despacho ejercerá directamente las siguientes facultades no delegables:</p> <p>II. Acordar con el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los asuntos relevantes de la Secretaría y de las entidades del Sector Coordinado, y desempeñar las comisiones y funciones específicas que le confiera.</p> <p>XIII. Designar a los representantes de la Secretaría ante las comisiones, congresos, organizaciones e instituciones nacionales e internacionales en que participe</p> <p>XV. Establecer las comisiones, consejos, comités y unidades de coordinación, asesoría, apoyo técnico y control, que requiera el funcionamiento administrativo de la Secretaría;</p>
Secretaría de Economía (SE)	<p>ARTÍCULO 5.- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:</p> <p>III.- Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos le confiera e informarle oportunamente sobre el desarrollo de las mismas;</p> <p>XII.- Ordenar la creación y presidir en su caso las comisiones internas, transitorias o permanentes que se requieran para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, así como designar a los miembros que deban integrarlas;</p> <p>XVII.- Designar a los representantes de la Secretaría en las comisiones, consejos, congresos, organizaciones, entidades e instituciones nacionales e internacionales en las que participe la misma y, en su caso, a los servidores públicos a que se refiere el artículo 33 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;</p> <p>Artículo 6o. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:</p> <p>IV. Coordinar, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social en el ámbito de su competencia, el otorgamiento de las autorizaciones de acciones e inversiones convenidas con los gobiernos locales y municipales tratándose de planeación nacional y regional;</p>

	<p>mecanismos que propicien la congruencia de las acciones del Gobierno Federal en la materia</p>
<p>Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)</p>	<p>Artículo 5o. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:</p> <p>II. Someter al acuerdo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los asuntos encomendados a la Secretaría y al Sector coordinado por ella, que conforme a la Ley deban ser materia de su aprobación y desempeñar las comisiones y funciones específicas que le confiera;</p> <p>IX. Ordenar la creación y presidir, en su caso, las comisiones internas, transitorias o permanentes que se requieran para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, así como designar, conforme a la ley respectiva, a los miembros que deban integrarlas</p>
<p>Secretaría de Educación Pública (SEP)</p>	<p>ARTÍCULO 5.- Son facultades indelegables del Secretario:</p> <p>XXI. Designar a los representantes de la Secretaría en las comisiones, consejos, órganos de gobierno, instituciones y entidades paraestatales en los que la Secretaría participe y establecer los lineamientos conforme a los cuales estos representantes deban actuar;</p> <p>VIII. Representar a la Secretaría, por acuerdo del Secretario, en las comisiones, consejos u órganos de gobierno de instituciones y entidades paraestatales en las que participe la Dependencia;</p> <p>ARTÍCULO 8.- Al frente de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas habrá un Titular, a quien corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades:</p> <p>XIV. Representar a la Secretaría, por acuerdo del Secretario, en las comisiones, consejos u órganos de gobierno de instituciones y entidades paraestatales en las que participe la Dependencia;</p>
<p>Secretaría de Energía (SENER)</p>	<p>Artículo 4.- El Secretario y los miembros representantes de la Dependencia en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales coordinadas, tienen la obligación de pronunciarse en las sesiones que celebren éstos o sus comités constituidos, sobre los asuntos de la entidad relacionados con la esfera de competencia de la Secretaría de Energía.</p> <p>La representación de la Secretaría en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales coordinadas recaerá en el Secretario o en los servidores públicos designados para tal efecto, los cuales no podrán tener nivel inferior a director de área o su equivalente tratándose de propietarios, y subdirector de área o su equivalente tratándose de suplentes, salvo lo que dispongan las leyes orgánicas de las entidades de que se trate.</p> <p>De las atribuciones del secretario</p> <p>XV.- Intervenir en el nombramiento y la remoción de los servidores públicos de la Dependencia, así como de los representantes en comisiones, entidad es federativas y organismos nacionales e internacionales en que participe;</p> <p>Artículo 10.- Los Subsecretarios tienen dentro del ámbito de su competencia, las atribuciones genéricas siguientes:</p> <p>De las atribuciones genéricas de los directores generales y jefes de unidad:</p> <p>XX.- Participar en los comités o subcomités y comisiones de conformidad a las disposiciones de ley y reglamentarias en el ámbito de sus atribuciones o en los que le encomiende el Secretario o su superior jerárquico.</p>

Fuente: Propia con información de Reglamentos internos del sector federal

Anexo 3.- Programas de Desarrollo Rural de la SAGARPA

1. Programa de Desarrollo Rural “Alianza Contigo” (2007).

“En el marco de la LDRS y con el propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos y fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país, las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural, se orientan a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar; a promover el manejo sustentable de los recursos naturales; al desarrollo de proyectos de producción primaria, a incorporar procesos de transformación agregación de valor y generación de servicios; al desarrollo de capacidades en el medio rural y al fomento y consolidación de la organización empresarial, entre otros” (SAGARPA).

<http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Programas/Paginas/ProgramadeDesarrolloRuraldeAlianzaContigoIntroduccion.aspx>).

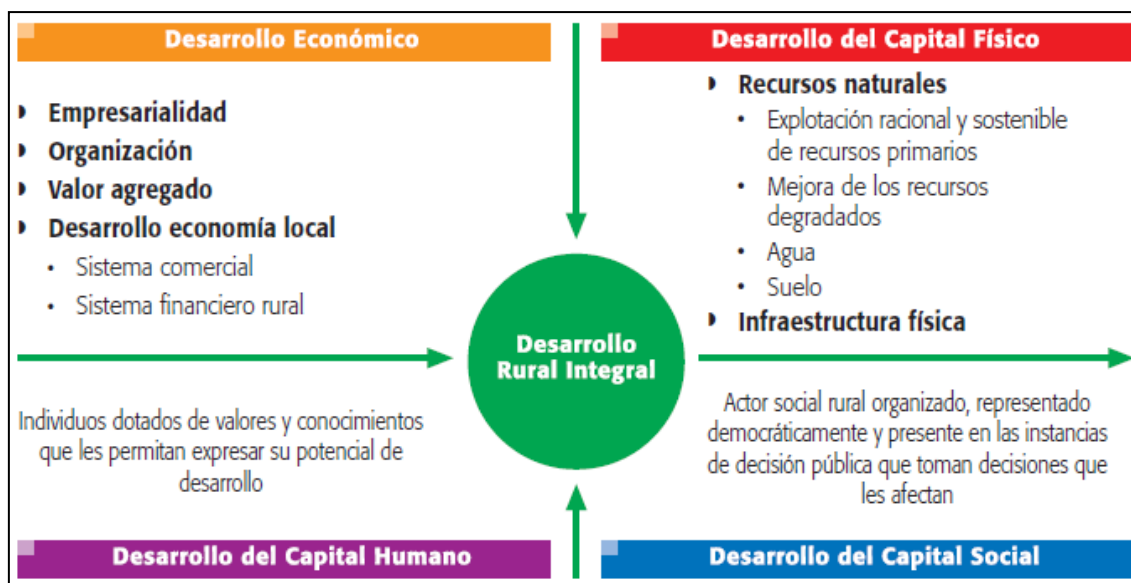
El Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo, consta de varios subprogramas. Estos subprogramas dan atención especial a los grupos y regiones prioritarias, y a la integración de cadenas productivas de amplia inclusión social: **Apoyo a los proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA) y Fortalecimiento de empresas y Organización Rural (PROFEMOR).**

Alianza Contigo, impulsa la visión de desarrollo rural no limitada, incorpora no solo las actividades agropecuarias si no también la posibilidad de agregar valor a la producción, la generación de servicios, en base a comercio, ecoturismo, maquila, artesanías entre otros, donde además se considera la infraestructura social y la conservación de los recursos naturales. Este programa está diseñado para atender a comunidades de alta y muy alta marginación, a grupos de mujeres, jóvenes, indígenas, personas de edad avanzada y personas con capacidades diferentes, con el fin de integrarlos a las cadenas productivas de su región, pero generando beneficio local.

Entonces su población objetivo puede dividirse en dos clases:

- a) Productores de bajos ingresos en zonas marginadas y no marginadas que realicen actividades en el medio rural con alta y muy alta marginación. Al dedicarse a la agricultura deben cultivar hasta 10 has de riego o hasta 20 en temporal; si son ganaderos deberán contar hasta con 20 cabezas de ganado mayor, 100 de ganado menor o hasta 25 colmenas.
- b) Productores de bajos ingresos en transición que realicen mayormente actividades en el medio rural, en cualquier comunidad o municipio y en su actividad productiva cuenten con 20 has como máximo y hasta 40 has de temporal, cuando su ocupación principal

sea la agricultura, con excepción de los sistemas de producción de cultivos intensivos en capital que contratan mano de obra. Si se dedican mayormente a la ganadería deberán contar hasta con 70 cabezas de ganado mayor en las regiones tropicales y hasta 50 en el resto del país o sus equivalentes en especies menores. En este sentido se articulan las siguientes estrategias:



Fuente: SAGARPA, 2010

Fig. 1 Esquema de estrategias, Programa "Alianza Contigo"

Este programa se enmarca en la LDRS (2001) y las reglas de operación de la alianza para el campo para la reconversión productiva; integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca; atención a factores críticos y atención a grupos de regiones prioritarios (2003).

De acuerdo a lo establecido por SAGARPA, para poder acceder a los programas de desarrollo rural son indispensables los siguientes requisitos:

- Presentar la solicitud en formato único de SAGARPA.
- Para grupos de productores (conjunto de al menos seis habitantes rurales elegibles no constituidos legalmente, pero con la intención de hacerlo, que tienen una base territorial definida, de preferencia compacta, y que realizan o pretenden realizar actividades de carácter preponderantemente económico en beneficio de sus integrantes), el representante deberá entregar copia del acta de asamblea del grupo, en donde otorguen la representación.
- Para organizaciones económicas (organización legalmente constituida, integrada por al menos seis socios activos que participen individualmente con aportaciones de recursos y cuyo objeto social sea preponderantemente económico y de servicios), el representante deberá acreditar su personalidad jurídica y entregar copia del documento que la justifica.

- d) Declarar por escrito que no está recibiendo apoyos de otros programas para los mismos componentes y proporcionar la información necesaria solicitada.

Mecánica de Operación

Se realizará la entrega de la solicitud en las ventanillas de recepción de cada estado, ya sea en los Distritos de Desarrollo Rural, los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural y las oficinas de los gobiernos estatales y municipales; junto con la documentación requerida. Dichas solicitudes serán evaluadas y en su caso aprobadas por la comisión de desarrollo rural del estado, y por los CMDRS; integrados por los productores, organizaciones de productores, comités estatales de sanidad, miembros de la sociedad y representantes de los diversos sectores como medios de comunicación, académicos, presidentes de cámaras y asociaciones entre otros cuya participación se considere relevante; donde se priorizará el apoyo a la planeación, priorización y uso de esos recursos. Ambas resoluciones deberán estar apegadas a los planes de desarrollo. Los apoyos serán otorgados de acuerdo a ciertos criterios presentes en los solicitantes, de acuerdo a estos se asignará el porcentaje de recursos a otorgar:

Criterio de asignación	Porcentaje mínimo de recursos
Localidades de alta y muy alta marginación	70
Grupos prioritarios integrados por mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y con capacidades diferentes	20
Cadenas productivas prioritarias de amplia inclusión social en el estado	35
Proyectos productivos propuestos por los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable	35
Productores de bajos ingresos en zonas no marginadas que reúnan los criterios de elegibilidad del Programa de Desarrollo Rural (este criterio se dirige a zonas no marginadas, por lo que no opera en micro regiones)	25

Fuente: SAGARPA, 2010

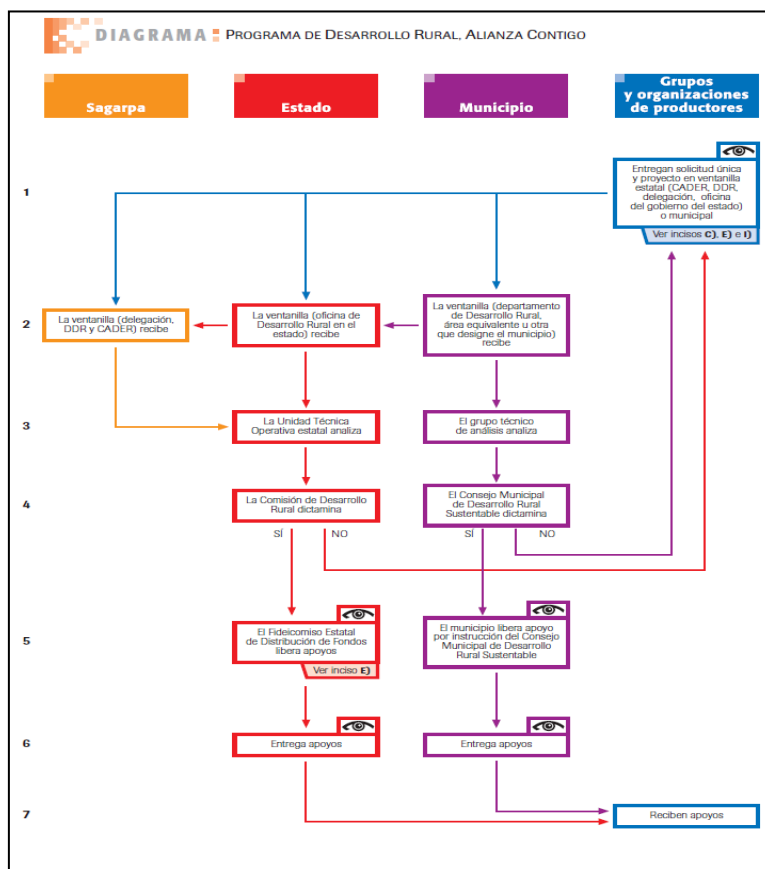
Fig. 2. Criterios de Asignación, Programa “Alianza Contigo”.

La entrega de los apoyos aprobados por parte del PAPIR deberá formalizarse mediante un acta de entrega-recepción o mediante los convenios correspondientes. Podrán solicitarse certificados de aportación patrimonial individual hasta por el monto de apoyo que le corresponda a cada uno de sus socios pertenecientes a alguna organización económica.

La promoción y difusión de los programas se llevará a cabo a través de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CEDR), se elaborará e implementará un plan que permita poner al alcance de la población la información sobre los tipos y montos de apoyos disponibles en cada entidad, los criterios de selección, el periodo de recepción de solicitudes y documentación, así como las ventanillas disponibles para

realizar los trámites. La CEDR deberá establecer los criterios de apoyo para organizaciones y grupos con la contratación de servicios profesionales a través de PRODESCA. Después de ser publicadas las reglas de operación en el Diario Oficial de la Federación, tendrá inicio la promoción de los programas y solo 15 días hábiles para la recepción de solicitudes y proyectos. La resolución se dará no después de 30 días hábiles desde la recepción de la solicitud. Se enviará por parte de las subsecretarías y coordinadores un escrito preventivo sobre la información faltante en los primeros 10 días de haber ingresado la solicitud, otorgando un plazo de 5 días hábiles para entregar lo solicitado, la solicitud será resuelta en no más de 45 días, después de haber entregado su solicitud.

Los solicitantes se deben comprometen a aportar cualquier tipo de información solicitada por el programa, así como a cumplir con todos los requerimientos necesarios y a ser supervisados para conocer los resultados de sus proyectos. En caso de que los solicitantes hayan recibido apoyos anteriores deberán haber cumplido satisfactoriamente con los compromisos adquiridos. Los solicitantes podrán tener apoyo para un mismo proyecto una vez por año y en los años siguientes para componentes y superficies diferentes.



Fuente: SAGARPA, 2010

Fig. 3 Apoyos disponibles por componentes y superficies.

1.1 Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)

El objetivo es fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo en la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de las tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento de la producción primaria, la generación del empleo rural no agropecuario y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados. (SAGARPA, 2007). Específicamente los fondos se dirigen a:

- Apoyar la puesta en marcha de proyectos que permitan la integración de la población rural a las cadenas productivas de valor agregado y la creación y consolidación de las microempresas productivas y de servicios que les permitan generar alternativas de empleo rural e ingreso.
- Incentivar la inversión entre la población rural de menores ingresos para su capitalización a través del apoyo para la adquisición y aplicación de equipos y de bienes de tecnología apropiados a las condiciones organizativas, económicas y potencial de desarrollo de los pobladores rurales, las UPR y sus organizaciones económicas.
- Facilitar el acceso a la población rural de menores ingresos, conforme lo establecido en el artículo 8 fracciones I y II de las reglas de operación, a las fuentes de financiamiento para la puesta en marcha de sus proyectos productivos de desarrollo (SAGARPA, 2007).

Se podrá apoyar la compra de bienes requeridos por el proyecto, menos la compra de tierras. Si los proyectos son de reconversión productiva podrá considerarse la adquisición de material vegetativo e inversiones iniciales para poner en marcha el proyecto. Para fortalecer las actividades de acopio, acondicionamiento, transformación y comercialización, se podrá apoyar a organizaciones económicas (OE) para la integración de la garantía líquida que el proyecto productivo justifique, sin exceder el monto de apoyo que le corresponda (SAGARPA, 2007).

Valor de los bienes de capital o del fondo de garantía por socio que justifica el proyecto productivo (pesos)	Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos para organizaciones económicas o grupos de productores		Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en atención a la demanda de UPR
	Normales	Correspondientes a grupos prioritarios	
< 15,000	70	90	55
15,001 - 75,000	66	80	53
75,001 - 150,000	63	63	50
150,001 - 300,000	60	60	No aplica
300,001 - > 500,000	50	50	No aplica

Fuente: SAGARPA, 2007

Fig. 4 Montos de Apoyo PAPIR

Para calcular el monto del apoyo se deberá tomar en cuenta que el costo total de los bienes de capital, construcciones o de la garantía líquida que requiera el proyecto se dividirá entre el número de socios o integrantes de la organización, de acuerdo al número de integrantes o socios se determinará el porcentaje máximo de apoyo gubernamental. La suma de los apoyos correspondientes a cada socio representará el apoyo total a otorgar al proyecto productivo. Se tomarán en cuenta la mano de obra, los materiales de la región, activos en poder del productor y terrenos cuando incrementen el patrimonio de los beneficiarios y se encuentren relacionados con el proyecto.

El acceso a los apoyos dependerá del número de integrantes de la organización o grupo, pudiendo obtener el máximo de apoyo cuando sean estos seis o más socios y se solicite el apoyo mediante un proyecto. De la misma manera se deberá contar con representantes designados ya sea mediante una asamblea de grupo, o legalmente. Si se trata de proyectos integrales, que otorguen valor agregado a la producción primaria e induzcan la integración a cadenas productivas, se les podrá otorgar un apoyo no mayor a 500 mil pesos, siempre y cuando se cuente con los estudios correspondientes (viabilidad técnica, económica, financiera y ambiental), así como un convenio con el estado para asegurar la resolución del compromiso adquirido. En caso de contar con un fondo de garantía líquida, la organización se comprometerá a conservar el recurso por un plazo mínimo de 5 años, que podrá utilizarse para generar un Fondo de Inversión (FINCA) o para aumentar el capital del proyecto.

1.2 Desarrollo de Capacidades del Medio Rural (PRODESCA)

Este programa es un subsidio para el costo de servicios profesionales de capacitación, asistencia técnica y consultoría, que son requeridos por productores y organizaciones rurales para la realización de proyectos productivos. Los beneficiarios proponen al prestador de servicios y evalúan su calidad en las actividades profesionales que otorga, así como los productos generados y la satisfacción de los beneficiarios.

Su objetivo principal es desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar las áreas de oportunidad, así como elaborar proyectos que mejoren los procesos de producción, los comerciales, de organización, financieros y empresariales Diseños de proyectos de desarrollo

- Puesta en marcha de proyectos de desarrollo
- Asesoría técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales
- Capacitación para empresas rurales
- Promoción de proyectos en zonas marginadas

- Promoción de proyectos de desarrollo en zonas marginadas.
- Proyectos de alta complejidad técnica, comercial, organizativa o de montos de inversión mayores a 500 mil pesos.
- Apoyo a profesionales
- Reembolso para formulación de proyectos
- Participación en eventos de capacitación organizados por entidades públicas y privadas

Servicios	Montos de apoyo por servicio		
	Redes de proyectos modulares	Proyectos colectivos de menos de 500 mil pesos	Proyectos colectivos mayores de 500 mil pesos
Servicios básicos: • Diseño de proyectos • Puesta en marcha de proyectos • Asesoría técnica y consultoría profesional	16 mil pesos	25 mil pesos	40 mil pesos
Servicio de capacitación a empresas rurales para organizaciones económicas legalmente constituidas	500 pesos por hora de instrucción y hasta 500 por participante para material didáctico y servicios de apoyo, sin rebasar 20 mil por evento.		
Promoción de proyectos en zonas rurales marginadas	Monto de apoyo de acuerdo con el servicio otorgado.		
Reembolso por la formulación de proyectos	Hasta 6 por ciento del valor del proyecto, sin rebasar 60 mil pesos.		
Participación en eventos de capacitación organizados por entidades públicas o privadas	Hasta tres participantes por organización y hasta 75 por ciento del costo por participante, sin rebasar 4 mil pesos por participante.		
Proyectos de alta complejidad técnica, comercial, organizativa o comercial o de montos de inversión mayores a 500 mil pesos	Hasta 1 por ciento de la inversión prevista en el proyecto, sin rebasar 10 mil pesos, para su evaluación profesional.		
Apoyo a profesionales sobresalientes.	Hasta 25 mil pesos.		

Fuente: SAGARPA, 2007

Fig. 5. Montos de apoyo PRODESCA

Aunado a esto, se otorgan apoyos específicos para la organización y participación de dos exposiciones regionales y una internacional con los siguientes condicionantes: Apoyo a las entidades sede para organización y logística con un monto de hasta por 400 mil pesos. Al participar en las exposiciones, el 70 % de los gastos con comprobables

Todos los recursos remanentes se pueden orientar a capacitación en aspectos comerciales, organización de exposiciones o mejoras a los productos.

Se pueden otorgar también apoyos para participación en reuniones de Intercambio de experiencias exitosas. Para poder tener acceso este tipo de apoyos, el grupo o la organización debe presentar un proyecto con los datos de identificación del beneficiario, relación de actividades donde se indique la fecha de inicio y período de ejecución, así como el nombre y la dirección del prestador de servicios profesionales propuesto. Mientras que para asistir a capacitaciones de terceros se debe presentar el currículum de capacitación así como el programa del evento.

1.3 Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural-Capital Social, relaciones sociales (PROFEMOR)

El objetivo general de este programa es incorporar las Unidades de Producción Rural (UPR) y grupos prioritarios en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, promover esta apropiación entre las organizaciones y redes económicas así como en los servicios financieros rurales; fortalecer procesos de participación y autogestión, que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de sus empresas y organizaciones. Como objetivos específicos, se establecen los siguientes:

1. Fomentar la creación, reconversión e integración organizativa de los productores rurales.
2. Apoyar la consolidación de la estructura interna y administración profesional, de los consejos de desarrollo rural sustentable, de grupos, de organizaciones económicas y de servicios financieros rurales.
3. Fomentar el intercambio de experiencias y la formación de recursos humanos a nivel de socios, directivos y personal administrativo.
4. Facilitar el acceso a servicios financieros a los habitantes rurales.

El programa otorga apoyos a través de tres componentes:

1. Fortalecimiento institucional, contratación de un coordinador de desarrollo rural, para los CDR, que esté enfocado al trabajo de diagnóstico y plan de desarrollo rural.

	Monto	Distribución
Por Consejo	Hasta 130 mil pesos	<ul style="list-style-type: none"> • Máximo 80 por ciento para el pago del coordinador hasta por 11 meses • Hasta 10 por ciento para equipamiento informático, administrativo, consumibles y papelería • Mínimo 10 por ciento para gastos de movilización y contraloría social

Fuente: SAGARPA, 2007

Fig. 6 Distribución de apoyo PROFEMOR

2. Consolidación organizativa, que propicie la administración diferenciada de las organizaciones y grupos productores, de tal manera que lleven a los proyectos a la inserción en cadenas productivas y mercados.
3. Fomento empresarial, destina recursos para fortalecer a los cuadros directivos en base a cursos, becas, congresos, etc.

Los requisitos necesarios para este programa es presentar un auto diagnóstico, con el acta constitutiva de la organización, el programa de trabajo con cronograma, el documento debe estar firmado por el representante de la organización.

Organizaciones	Monto	Distribución
1er. nivel (ejemplo: Sociedades de Producción Rural, de Solidaridad Social y Cooperativas)	Hasta 75 mil pesos	Para pago de honorarios de un profesional y hasta 30 por ciento para equipo informático y de oficina.
2do. y 3er. nivel (ejemplo: Uniones de Ejidos, de Sociedades de Producción Rural, Federaciones e Integradoras).		
Con menos de cinco años	Hasta 250 mil pesos	Para pago de honorarios de un profesional y hasta 30 por ciento para equipo informático y de oficina.
Con más de cinco años	Hasta 150 mil pesos	Para pago de honorarios de un profesional y hasta 30 por ciento para equipo informático y de oficina.

Fuente: SAGARPA, 2007

Fig. 7. Montos de apoyos de acuerdo a las organizaciones

2. Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria.

El programa otorga apoyos para la realización de obras, prácticas, servicios y acciones para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para la producción primaria y sus procesos de transformación, que tengan como consecuencia mejorar la capacidad de respuesta de las unidades de producción ante los factores que afectan sus actividades productivas, tales como: escasez de agua, fragilidad de las tierras, erosión genética y riesgo de extinción de la variedad botánica, además de los desechos orgánicos que puedan dañar al medio ambiente.

Proporciona apoyos para inducir nuevos patrones productivos, construcción de instalaciones especializadas para el manejo de subproductos que puedan ser reciclados o transformados en productos que disminuyen el impacto ambiental por sus desechos y también otorga recursos para obras de protección y rehabilitación de los ecosistemas pesqueros. La cobertura aplica para las localidades clasificadas por la secretaría como de mayor prioridad por el grado de deterioro, sobreexplotación o escasez que presentan los productivos primarios.

Los beneficiarios que apliquen para este tipo de apoyo, son personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva y sin distinción de género, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, agroindustriales y del sector rural, así como cualquier organización que tenga como objetivo el señalado en este

programa. El nivel de activos de los solicitantes se clasifica en: bajo o nulo de nivel de activos, nivel medio de activos y nivel alto de activos productivos. El programa aportará un subsidio mayor para los solicitantes con un menos nivel de activos. Los apoyos de gobierno federal no excederán \$250,000 por persona física beneficiaria del proyecto y el porcentaje del apoyo se otorga de acuerdo al nivel de activos y tipo de solicitante. El proceso para obtención del apoyo se da de la siguiente manera:

- SAGARPA y el estado suscriben un convenio de coordinación
- SAGARPA y el estado determinan las ventanillas
- Se reciben las solicitudes y se envían al Comité Técnico Estatal (CTE) quien las validará
- CTE autoriza los apoyos y se les comunica la aceptación a los solicitantes
- Se realizan las obras.

3. Programa de adquisición de activos productivos.

Este programa tienen como objetivo contribuir al incremento de los bienes de capital estratégicos de la población rural y pesquera a través del apoyo subsidiario a la inversión en regiones y unidades económicas rurales, para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad, procesos de agregación de valor y acceso a mercados, así como actividades productivas del sector rural en su conjunto. El programa de adquisición de activos productivos otorga apoyos para la inversión en activos productivos estratégicos y puede operar bajo 2 modalidades:

- Recursos convenidos con los estados
- De ejecución directa por parte de la secretaría.

Se hace una asignación de recursos previa por lo que se determina, antes de comenzar la ejecución de proyectos, los apoyos destinados a cada municipio. Los municipios que serán beneficiados pueden ejercer directamente los recursos, entregando los apoyos a los solicitados siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

- Constituyan formalmente el CMDRS que considerará la participación de representantes de las actividades productivas relevantes en el municipio.
- Tengan un Plan Municipal validado por el CMDRS
- Cuenten en su estructura administrativa con un departamento de desarrollo rural o equivalente, cuyo responsable haya sido validado por el CMDRS
- Respeten los términos pactados en ejercicios previos en la ejecución municipalizada del programa de desarrollo o del presente programa.
- Acepten en el instrumento jurídico validado por la SAGARPA para la formalización del programa y se apeguen a apoyar únicamente los activos productivos estratégicos convenidos por la SAGARPA.

Los apoyos del programa se dirigen a:

- Maquinaria y equipo
- Material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas
- Infraestructura

La aportación del gobierno federal por proyecto varía de acuerdo al siguiente criterio:

- Tipo de localidad, el cual se distingue de acuerdo a los grados de marginación utilizando la clasificación de la CONAPO (de muy alta y alta marginación, de media marginación y de baja y muy baja marginación).

Los montos de apoyo no excederán los \$250,000 por persona física beneficiaria del proyecto y el porcentaje de apoyo se da de acuerdo al tipo de localidad y nivel de activos. Si se trata de mujeres, jóvenes, indígenas, adultos mayores y personas con discapacidades de bajo o nulo nivel de activos que habiten en localidades de alta marginación, el porcentaje puede ser hasta del 90%.

4. Programas de Capacitación y Asesoría Técnica

El objetivo principal de este programa es apoyar la gestión técnica, económica y sanitaria de los productores agropecuarios, acuícolas, pesqueros y rurales, que les permita una inserción sostenible de sus productos en los mercados. Contribuir a que los productores rurales y pesqueros eleven su calidad de vida e incrementen su nivel de ingreso, fortaleciendo su participación en los mercados a través del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales e impulsando su participación creciente y autogestora.

Está dirigido a personas físicas o morales constituidas conforme a las legislaciones en materia agrícola, ganadera, mercantil, civil, agraria entre otras que de manera individual u organizada se dediquen a las actividades agrícolas, pecuarias, acuícola, pesqueras, agroindustriales y del sector rural en su conjunto. Entre esas se incluyen: organizaciones, sociedades o asociaciones formalmente constituidas, Institución de enseñanza o investigación (específicamente apoyos de “supervisión del desempeño y seguimiento de los prestadores de servicios profesionales”), o productores a través de diversos organismos auxiliares, de preferencia a pequeños productores con potencial productivo o en transición, y profesionales orientados en la promoción, organización, identificación, diseño implementación y consolidación de proyectos.

Los apoyos para el componente de asistencia técnica y capacitación se formalizarán por la unidad ejecutora mediante convenios con los beneficiarios o mediante contratos con los prestadores de servicios profesionales por cuenta y orden de los mismos, la operación de componente de asistencia técnica y capacitación se lleva a cabo a través de un esquema de pago por productos, actividades y resultados

a los prestadores de servicios contratados por los productores con recursos del componente.

Los servicios de asistencia técnica son proporcionados a solicitud de los productores por profesionistas independientes, quienes son seleccionados de acuerdo a su perfil profesional por los ejecutores del gasto en las entidades y supervisados y evaluados por Instituciones de Enseñanza Superior (IES), con el fin de mejorar la calidad del servicio profesional prestado a los productores.

A través de una red de centros de evaluación estatal a cargo de las instituciones de educación superior e investigación se implementa el esquema de evaluación y supervisión en campo en cada una de las entidades, lo que les permite a las instituciones vincularse al mercado de servicios profesionales, así mismo, facilitar a los estudiantes de últimos semestres y recién egresados la información, la tutoría y el acompañamiento para la formación de agencias de desarrollo con el enfoque en el desarrollo humano de las organizaciones económicas rurales. Lo anteriores permite continuar con la construcción de una red competitiva de profesionales a través de los centros de evaluación estatal que permita a los productores tener opciones para la contratación de servicios profesionales con o sin subsidios.

Los requisitos para los prestadores de servicios profesionales, personas físicas o morales que se contraten para el componente de Asistencia Técnica y Capacitación del Programa Soporte (ATCPT), son.

- Contar con experiencia comprobable en actividades, especies o servicios profesionales similares.
- En caso de ser persona física, deberá contar con estudio profesional concluido y preferentemente titulado y eventualmente estudios de especialización acordes con el programa de trabajo. En caso de asistencia técnica en apicultura, acuicultura y pesca y en comunidades que hablen una lengua diferente al idioma español podrán ser considerados las personas con estudios técnicos profesionales concluidos y experiencia en la actividad.
- Las personas morales, deben proponer a un profesional responsable del servicio que cumpla con los requisitos del punto anterior.
- Contar con correo electrónico.
- Ni el PSP de cualquier tipo, ni el profesional responsable deben aparecer como "No aceptables" o "Condicionado" para el servicio propuesto en la lista de desempeño de los Centros de Evaluación Especializados.

Los profesionales que no se encuentren en la lista de desempeño como prestador de servicios profesionales acreditado de acuerdo al tipo de servicio propuesto, deberán:

- Para servicios básicos (diseño de proyectos, puesta en marcha, consultoría profesional y capacitación): deberán demostrar a la firma del contrato haberse registrado para iniciar su proceso de acreditación.
- Para el caso de servicios profesionales especializados (estrategia de asistencia técnica de amplia cobertura, como acompañamiento técnico del PROMAF, desarrollo empresarial, pesca, asesoría a CDRS, asistencia técnica pecuaria, gestión de innovación, COUSSA): deberán presentar carta compromiso del PSP para asistir a los programas de formación

5. Centros de Evaluación Especializados

Previstos en las Reglas de Operación en el DOF el 29 de diciembre del 2009 para el componente ATCPS de la SAGARPA, es la instancia encargada de verificar la calidad y establecer la satisfacción del cliente de los servicios de capacitación y asistencia técnica, así como de elaborar las listas de desempeño de los prestadores de servicios profesionales que participan en estas acciones. Los centros se especializan en función del tipo y ubicación geográfica de los servicios. Los centros operarán con sistemas y procedimientos uniformes al nivel nacional, pero con criterios de evaluación y evaluadores adecuados al tipo de servicio a evaluar, permitiendo ajustes en función de los servicios relevantes para las diferentes áreas de SAGARPA o de los gobiernos estatales a través de los grupos operativos correspondientes. Estos centros están conformados por tres actores principales.

1. Instituciones portadoras nacionales: Instituciones de enseñanza o investigación con experiencia en la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación al medio rural.

Son las responsables de desarrollar sistemas y procedimientos de información seguimiento y rendición de cuentas homogéneos para todos los centros de evaluación estatales, con el fin de lograr su estandarización.

2. Centros de evaluación estatal
3. Unidades técnicas especializadas: Estrategia de capacitación y asistencia técnica de amplia cobertura, responsable de la capacitación, soporte técnico y acreditación de los prestadores de servicios profesionales (PSP) en las diferentes áreas estratégicas.
 - a. Asesoría a CDRS.
 - b. Asistencia técnica pecuaria.
 - c. Conservación y usos sustentables de suelo y agua.
 - d. Desarrollo empresarial.
 - e. Gestión de la innovación.
 - f. Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA).
 - g. PROMAF (acompañamiento técnico).
 - h. Servicios básicos.

El sistema tendrá entonces injerencia en la supervisión y evaluación de los componentes de asistencia técnica y capacitación de programa de soporte que se operan a través de las entidades federativas.

1. Asesoría profesional para la elaboración de planes de negocio, proyectos y estudios para el seguimiento de procesos de inversión o programas de desarrollo empresarial.
2. Asistencia técnica para la innovación o extensionismo tecnológico.
3. Cursos de capacitación
4. Programas de capacitación y asistencia técnica.
5. Promoción y seguimiento de proyectos de desarrollo en comunidades o municipios de alta y muy alta marginación.
6. Proyectos de capacitación y asistencia técnica de prioridad nacional presentados por los sistemas producto, las entidades federativas o los agentes técnicos.
7. Organización o asistencia a eventos de intercambio de conocimientos, tecnologías, experiencias y proyectos relevantes.
8. Injerencia en la supervisión del desempeño y seguimiento de los prestadores de servicios profesionales.

Como producto de la capacitación, seguimiento y evaluación del cumplimiento de los programas de trabajo de los profesionistas, los centros evaluadores elaborarán las listas de desempeño de los prestadores de servicios profesionales que participan en el componente de asistencia técnica y capacitación del programa soporte de la SAGARPA. Para el proceso de supervisión y evaluación de los servicios de asistencia técnica y capacitación, los centros de evaluación obtendrán los datos de cada PSP para conformar una base de datos.

6. Reglas de Operación (RO) de SAGARPA

En lo concerniente a la operación de los programas de la SAGARPA, los CDRS estatales, distritales y municipales, son dirigidos por las RO de la misma institución las cuales aplican para los siguientes Programas:

- Programa para la adquisición de activos productivos
- Programa de apoyos directos al campo (PROCAMPO para vivir mejor);
- Programa de inducción y desarrollo del financiamiento al medio rural (PIDEFIMER)
- Programa de atención a problemas estructurales (apoyos compensatorios);
- Programa de soporte
- Programa de atención a contingencias climatológicas (PACC)
- Programa de fortalecimiento a la organización rural (organízate)

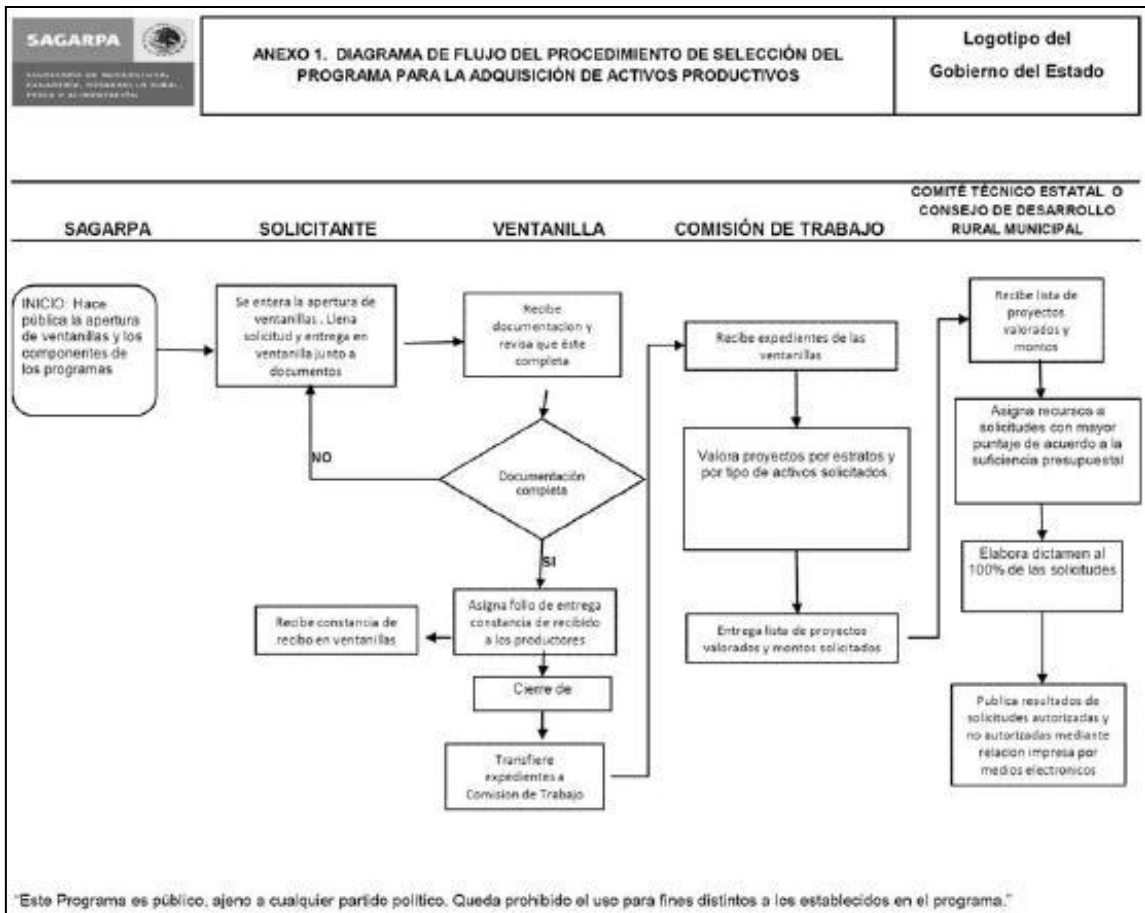
Su objetivo general es contribuir a que los productores rurales y pesqueros eleven su calidad de vida e incrementen su nivel de ingreso, fortaleciendo su participación en los mercados a través del aprovechamiento sustentable de los

recursos naturales e impulsando su participación creciente y autogestora. La aplicación de las RO se divide en dos modalidades:

- *Modalidad 1:* Concurrencia de recursos convenidos con las entidades federativas, administrados y operados por los FOFAES.
- *Modalidad 2:* Ejecución directa de acuerdo a los programas cuya operación puede ser con las instancias participantes, las cuales se realizan a través las unidades responsables y ejecutoras, incluyendo entidades federativas y agentes técnicos, considerando de ser el caso, alinear los apoyos derivados de recursos en concurrencia para que éstos no se vean en desventaja, tratándose de los mismos tipos de apoyos y beneficiarios.

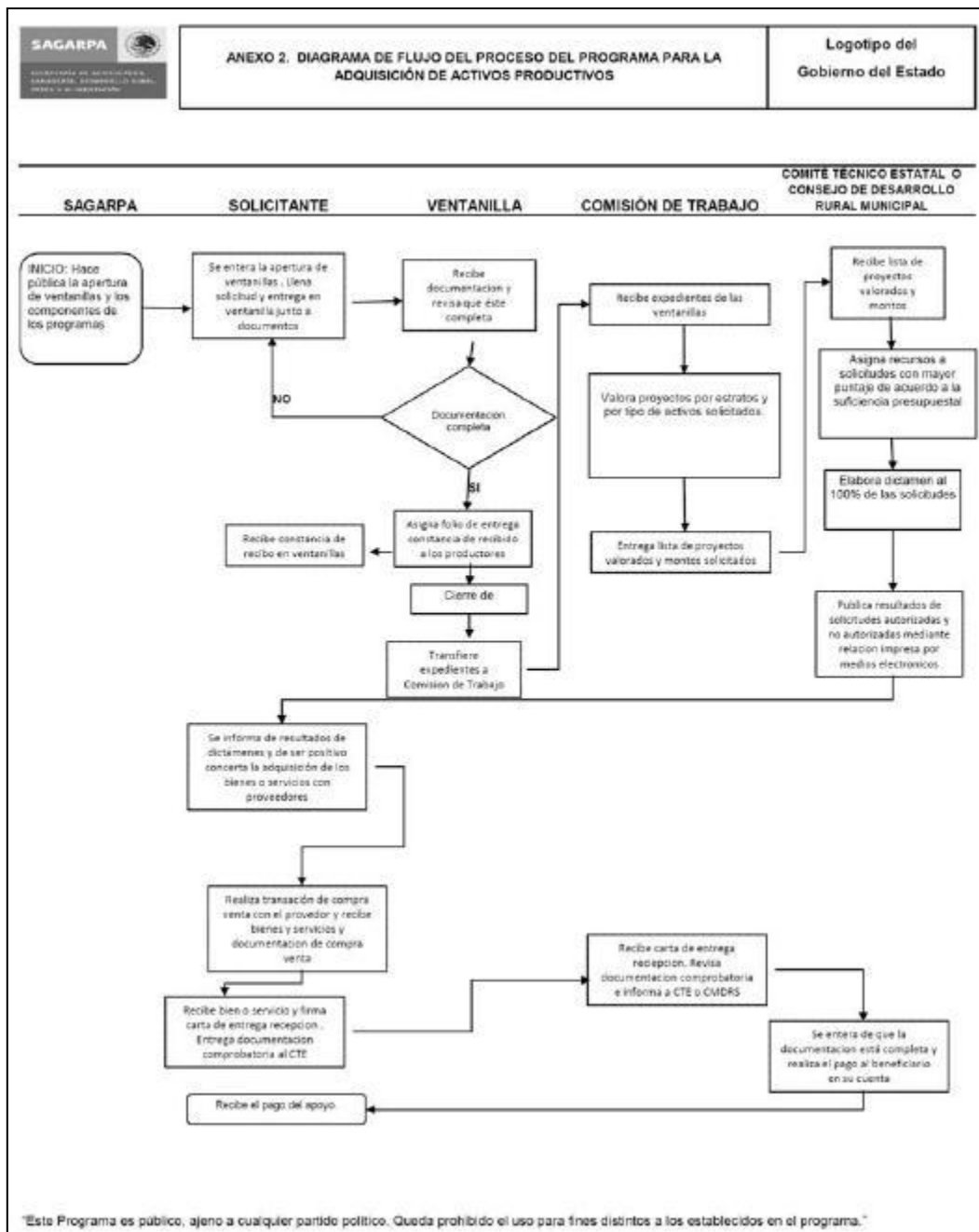
Para la asignación de apoyos se considera con mayor peso a aquellos proyectos que estén apegados a proyectos estratégicos de prioridad nacional, impacto regional o nacional definidos por la secretaría o presentados por el sistema producto, entidades federativas, agentes técnicos u organizaciones de carácter regional o nacional que atiendan los problemas de un sistema producto una región o factor crítico que comprometa el desarrollo del sector. Se les asigna montos máximos de apoyo y porcentaje de aportaciones, diferentes a los que se establecen en el acuerdo de las RO y el reconocimiento de las aportaciones de los beneficiarios mediante activos preexistentes y/o en especie conforme a las características de la población objetivo, al tema estratégico y a los impactos esperados. (RO-SAGARPA, 2010).

Los recursos son complementados con aportaciones de las entidades federativas, agentes técnicos, los beneficiarios y de otras instituciones, de tal forma que se integren al apoyo de los programas o proyectos. Para realizar la solicitud de apoyo de los programas o componentes, previamente señalados, deberá presentarse, para fines de registro en el Sistema Único de Registro de Información (SURI), su expediente único, con la documentación señalada particular y los requisitos específicos que se establecen en las presentes reglas de operación de cada uno de los programas o componentes. A manera de ejemplo se proporcionan los diagramas de flujo del procedimiento de selección y del proceso del programa para adquisición de activos productivos.



Fuente: Reglas de Operación de SAGARPA 2010. Programa de adquisición de activos productivos

Fig. .8 Procedimiento de Selección del Programa para Adquisición de Activos Productivos



Fuente: Reglas de Operación de SAGARPA (2010). Programa de adquisición de activos productivos.

Fig. 9. Proceso del Programa para la Adquisición de Activos Productivos.

Después de cumplir con los trámites correspondientes, el comité evaluador le da seguimiento y el ejercicio de los recursos otorgados con cargo a lo previsto en el presupuesto de egresos de la federación queda sujeto a las disposiciones aplicables vigentes. Los apoyos son otorgados siempre y cuando los solicitantes no estén recibiendo apoyos de otros programas de la administración pública federal para el

mismo concepto que impliquen sustituir su aportación o duplicar apoyos o subsidios, conforme lo establecido en las RO vigentes.

Para medir el cumplimiento del objetivo de los distintos programas, se establecen indicadores de eficacia correspondientes a los niveles de propósito y componentes de acuerdo a una matriz de indicadores que es elaborada para el registro de resultados, buscando evaluar los efectos del otorgamiento de los apoyos a través del monto de financiamiento que detona el programa, y el acceso a servicios financieros. Cada programa y componente mencionado por las RO, cuentan con indicadores propios.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 24 del reglamento de operación, los apoyos otorgados podrán ser revisados en cualquier momento. Como resultado de las acciones de auditoría que se lleven a cabo, la instancia de control que las realice mantendrá un seguimiento interno que permita emitir informes de las revisiones efectuadas, dando principal importancia a la atención en tiempo y forma de las anomalías detectadas, hasta su total solventación.

Anexo 4.

Tabla 1. Evaluación de Proyectos Productivos Exitosos de Comala

Criterio	Café Nogueras	LA RUTA DEL CAFÉ		
		Artesanías Comaltecas	Café El Viejo	
Innovación tecnológica y productiva	Nueva tecnología	Adquisición de su maquinaria a través del tiempo, con apoyo de financiamientos gubernamentales y reinversiones de los socios. Compra de tecnología limpia: módulo ecológico colombiano, tostadora, molidor, etc. Incremento de infraestructura para procesos de producción y comercialización del café, sin embargo aún mantienen algunos procesos manuales.	En cuanto a la producción de pinturas y figurillas, se ha ampliado el taller, pero no está terminado. Se siguen utilizando las tecnologías tradicionales para la elaboración de cerámica. Se busca el apoyo para cambiar el horno de leña por un horno de gas. En cuanto a la promoción del producto, el Sr. Emilio ha elaborado una página de internet y ha incursionado en las redes sociales (Facebook).	Se ha ido incorporando a través del tiempo nueva maquinaria para la producción del café. Todo se ha comprado con recursos propios. La fabricación de los productos de venta es casera. Uso de platos biodegradables.
	Reducción de costos	Reducción de costos en la utilización de agua en su proceso. Traslado del producto hasta los centros de acopio por parte del productor, lo que reduce costos de movilización y avanza en el proceso de producción.	No hay reducción de costos pues no hay incorporación de tecnología	No se menciona ninguna característica de este tipo.
	Eficiencia y productividad	Optimización del proceso de producción del café gracias a la maquinaria adquirida. Se pretende incrementar la producción de café 10 veces más del actual para poder satisfacer la demanda del mercado internacional.	La eficiencia y productividad se ven mermadas por la falta de personal para la elaboración de piezas, resultado de la falta de un espacio para tal fin. Sin embargo, se trabaja pro adelantado y si se requiere se puede contratar a mas gente temporalmente.	La eficiencia y productividad dependerán de la cantidad de pedidos solicitados y la disponibilidad del personal para cumplir con los pedidos.
Organización y Administración	Organización	Café Nogueras es una SP de RL, constituida hace 10 años, que inició con 4 productores del ejido nogueras. El número de socios incremento y se separaron del ejido, por diferencias en el manejo y administración de la sociedad. La dirección y toma de decisiones queda a cargo de la Sra. Conchita. Se tienen 3 centros de acopio de café en diferentes sitios, donde los productores entregan los granos de café. El producto final es distribuido en comercios locales para consumo venta, nacionales e internacionales.	De toda la vida el Sr. Emilio Pinto ha sido artista, fue ayudante del pintor Alejandro Rangel y aprendió todas sus técnicas, después se dedicó a comercializar sus propias obras, que tenían el mismo estilo pero con las características propias, posteriormente y para diversificar su mercado comenzó a realizar figurillas de cerámica, con el fin de ofertar productos característicos de la región. Al día de hoy ha logrado posicionarse como uno de los mejores artistas del estado, es muy reconocido por sus obras de arte y ha representado al estado en la exposición de las fiestas conmemorativas del Bicentenario.	Café El Viejo comienza con una el legado familiar por parte de Jorge Velasco (dueño) muy ligada al cultivo y procesamiento del café, se crea una pequeña planta procesadora de café que después se introduce al mercado de venta de café en cafetería, tuvo muy buena aceptación y se volvió exitoso, posteriormente se incorpora la venta de zarzamoras, y productos derivados y poco a poco los productos locales, se amplía la gama de productos elaborados a cretles saborizados, semillas para ensaladas. Hoy, gracias al éxito del café se pretende abrir otra cafetería en Colima.
	Administración	Se ha solicitado extensamente recursos para la compra de maquinaria, para la consolidación de la empresa. Solicitud de créditos bancarios gracias a su buen manejo. Llevan a cabo sus operaciones a través de la bolsa de valores. En la comercialización de su producto, el SAT a través de SAGARPA hace ajustes con los vendedores del café, para tener certidumbre en la venta de productos a la comercializadora Café Nogueras.	El Sr. Emilio Pinto se encarga de promocionar su trabajo buscar opciones de venta y exportación, y de reinvertir parte de lo que vende.	El café es dirigido por la señora Concepción de Velasco y por Jorge Velasco, no tienen mas socios y sus la mayor parte de sus ingresos son reinvertidos.
	Involucramiento de los socios	Participación mediante la construcción de infraestructura y participación en solicitud de créditos. El esposo de la Sra. Conchita apoya en la producción y rentabilidad de la cosecha y producción del café.	Está muy comprometido con su proyecto, es su medio de subsistencia, sin embargo no ha pensado en asociarse para crecer su empresa o incluir más personal.	Ambos se encuentran comprometidos con el proyecto, siempre buscan nuevas alternativas de venta, están al día en la información sobre la producción y procesamiento del café.
	Calidad del producto	Café Nogueras cuenta con certificación de producto orgánico: Kosher, USDA y Bioagricert.	No trabaja bajo ninguna norma de calidad, sin embargo es muy exigente con las piezas que elabora pues ha recibido varios premios nacionales, por lo tanto debe mantener el prestigio de las piezas.	Tanto el café como todos los demás productos son buenos, pero carecen de certificaciones de calidad, dicen no requerirlo pues todo su producto se vende e inclusive la producción ha aumentado considerablemente en poco tiempo.
Calidad, Valor agregado y desarrollo de mercado	Satisfacción del cliente	El café tiene gran éxito local, nacional e internacional, lo que hace notar su calidad y el éxito del producto. Se han presentado casos en los que el comprador busca al café por haberlo probado en alguno de los puntos de venta, aún cuando esté fuera de Comala	Los clientes se dicen muy satisfechos de sus productos, identifican sus obras como parte esencial de Colima. Turistas extranjeros buscan llevarse una pieza, ya que se anuncia por internet.	El aumento de la demanda del producto hace evidente que la satisfacción del cliente (buen servicio, buen producto y lugar agradable).
	Valor agregado a su producto	De a conocer el nombre de Comala internacionalmente, promoción a lo amigable con el medio ambiente al tener prácticas del mismo tipo. Los residuos del café (cascara) se reutiliza para hacer producción de lombricomposta para posteriormente venderla.	Su trabajo representa la identidad de Colima antiguo desde otra perspectiva, mas allá de lo que convencionalmente se comercializa parafin. Tiene como meta dejar huella como artista en en Colima y generar mas empleos derivados de su arte	Comercializa productos orgánicos y exclusivamente de la región lo que favorece al Municipio y a las familias de quienes los producen, esto, ofrece una muestra de la identidad del estado a los turistas que consumen el producto. estamos arreglando un camión para hacer un paseo de la ruta del café, donde se va a estar vendiendo café y vamos a ir no nada más a establecimientos nuestros, los vamos a llevar a todos los cafés que estén integrados en las rutas, porque se trata de fomentar la cultura del café, se trata de proponer otro tipo de bebidas diferentes a el alcohol, que también te estimulan, pero que no tienen el perjuicio de las bebidas
	Tipos de capacitación	La directora de Café Nogueras estuvo trabajando en SAGARPA durante 25 años, y asesoraba a un grupo de productores de café, lo que le ha dado gran ventaja respecto a los demás productores y comercializadores de Café. Han tenido capacitación en: <ul style="list-style-type: none"> Calidad del Café Catación de café En campo: café orgánico Nuevo trazo de plantación 	Solo han recibido un curso de capacitación para el trato con turistas, que van desde la manera en como ofertar el servicio hasta el trato directo con estos.	Aún cuando se encuentran en constante actualización, no se les ha ofrecido ningún tipo de capacitación, los conocimientos para hacer de café El Viejo un proyecto exitoso dependen solamente de los conocimientos de sus directores. No han solicitado tampoco cursos de capacitación para sus trabajadores.
Capacitación y asistencia técnica	Asistencia	El gobierno federal les ha brindado apoyos con capacitación a través de SAGARPA, especialmente con FIRCO. De igual manera, se trajo a un catador reconocido y se apuesta a la preparación personal de los trabajadores		No se les ha proporcionado ningún tipo de apoyo gubernamental, ni como proyecto individual ni como parte de la Ruta del Café.
	Financiamiento para la capacitación	Actualmente se acaban de capacitar en el área de cafetería, porque quieren abrir una cafetería y posteriormente una franquicia, pero no se les ha ofertado ningún tipo de apoyo o financiamiento.		No han recibido ningún curso de capacitación.
	Generación de empleos	Actualmente se cuenta con 6 empleado permanentes, y 30 temporales. En vacaciones tiene muchachos y niños que trabajan por horas en la limpieza del café. Su sueldo depende de cómo trabajen.	El Sr. Emilio Pinto es el creador y dueño del taller, cuenta con una ayudante y secretaria de planta y 8 trabajadores para la temporada navideña.	Solo generan un empleo de planta y puede crecer su planta laboral hasta 5 empleos temporales (en puentes, vacaciones o cuando debe entregarse algún pedido importante).
	Impacto en la comunidad	No menciona si considerará que se impacte a la comunidad	Se han generado empleos que apoyan específicamente a habitantes de Nogueras, y la visita de turistas en busca de sus piezas ha elevado el interés por el sitio.	Mencionan que el impacto se refleja en que las personas de la comunidad se ven beneficiadas al tener un trabajo (aunque sea temporal) en la producción del café y la atención al cliente.
Impacto Social y Económico	Mejoramiento en calidad de vida de los participantes	Han mejorado su calidad de vida, observable en el crecimiento de su proyecto, palpable en la adquisición de equipo e infraestructura (la entrevistada no menciona nada en específico).	El lo personal el Sr. Emilio asegura que la cerámica le ha dado más medios para vivir, el antes solo pintaba, pero pues sus pinturas son caras, y se venden eventualmente, en semana santa, en diciembre, y la gente que viene al restaurant pues a veces compran pinturas, pero la cerámica al ser más barata es más fácil que se lleven piezas, de ahí obtiene ingresos para comer y para crear nuevas piezas.	De acuerdo a lo manifestado por la Sra. Concepción, tanto su nivel económico como su calidad de vida ha mejorado, pero su proyecto ha incrementado en ventas considerablemente a través de los años.
	Uso responsable de los recursos	Manejo de menor cantidad de agua por utilización de módulo ecológico colombiano. No se presenta ningún tipo de ahorro de energía.	Reporta como orgánicos todos sus materiales y no realiza ninguna práctica para el uso eficiente de agua o luz. Su horno es de leña lo que es un punto en contra del uso responsable de los recursos.	No se utilizan detergentes para el lavado de maquinaria. No se tienen sistemas que optimicen el uso del agua o de la luz. Para la comercialización del café se utilizan platos biodegradables y los vasos menos contaminantes (cartón con película plastificada). Menciona que su café y zarzamoras son orgánicos, y que en Colima es así no tanto porque haya mucha conciencia si no porque no hay la economía para aplicar todos los productos químicos necesarios que el café de producciones grandes y "perfectas" requiere, la zarzamora también es orgánica.
	Manejo de los residuos	Los residuos del café, como la cascavilla y el grano que no será comercializado son utilizados para producir composta, el agua de uso en la limpieza de granos es llevada a un humedal especial para su tratamiento. Se implementaron baños ecológicos para el cuidado del agua.	Según sus palabras no se genera ningún tipo de residuos tóxicos (aún cuando las pinturas utilizadas lo son), no tiene ninguna práctica de tratamiento de residuos tóxicos.	No se tiene información sobre el manejo de residuos (a excepción de que con menos contaminantes al utilizar platos y vasos amigables con el medio ambiente).
Sustentabilidad y medio ambiente	Sustentabilidad integral	No se menciona si el proyecto lo considera sustentable, sin embargo se considera que no, por que su producción requiere de insumos elaborados en el extranjero (bolsas para contener el grano de café, bolsas de comercialización del café, la canela, diseño de los productos), tampoco genera gran cantidad de empleos fijos, etc.	Tiene un punto en contra de la sustentabilidad al no dar tratamiento a las sustancias tóxicas generadas al realizar sus figuras.	Tiene un punto a favor por el hecho de utilizar vasos y platos amigables con el medio ambiente. Además es trascendental el hecho de que solo comercializan productos "orgánicos" y de la región, mas no generan empleos fijos lo que no hace completamente sustentable el proyecto, un punto en contra es el hecho de que se consideren orgánicos por no tener capital para la compra de químicos, fertilizantes y pesticidas, utilizado sen producciones de gran escala.

Criterio		Vivero el Guayacán	Quesos el Pedregal	Mujeres Productoras del Campo en Nogueras "Producción de Jitomate en Invernadero".
Innovación tecnológica y productiva	Nueva tecnología	Se ha adquirido nueva tecnología a través de los años, su última adquisición es un aspersor de fertilizante.	Han ido adquiriendo nueva maquinaria poco a poco, ya sea con ingresos propios o con apoyo gubernamental.	La única tecnología que implementaron fue riego por goteo. Todo lo demás era de manera manual. Se hizo un cultivo hidropónico. El segundo invernadero se hizo en tierra y de manera más rústica, porque ya no tenían recursos, ni se animaron a pedir más préstamos.
	Reducción de costos	Según la Sra. Trinidad, para ellos no es tan importante reducir los costos, les prefieren invertir a cambio de plantas de buena calidad.	No se habló sobre la reducción de costos. Más bien su maquinaria les ha ayudado a incrementar su producción.	La reducción de costos se manifestó al perder una producción entera de jitomate. Esta producción se trató de salvar y se le invirtió una gran cantidad de capital. El resultado fue la falta de capital para plantaciones subsiguientes.
	Eficiencia y productividad	La eficiencia y productividad son proporcionales a la cantidad de trabajo y el tamaño de producción, cuando se tiene que producir gran cantidad de planta se contrata a más gente con experiencia en el ramo para lograr la producción acordada y la eficiencia requerida.	Poco a poco han ido incrementando su producción, de acuerdo a la demanda de mercado. Sin embargo, el crecimiento es lento ya que hay tanto mercado, según el señor Ezequiel.	Su productividad ha sido nula desde que la malla del invernadero se rompió, aún no se ha tenido el capital para cambiarla.
Organización y Administración	Organización	Es una sociedad, llamada Vivero el Guayacán, están involucradas 6 personas, es un proyecto familiar. Quien dirige es el esposo de la Sra. Trinidad, ya que es ingeniero agrónomo y tiene conocimiento de árboles forestales.	Productos lacteos el pedregal es una sociedad que tiene aproximadamente 2.5 o 3 años. El dueño o líder es el hijo del señor ezequiel. Una parte de la producción esta en el rancho (obtención de leche) y en comala esta la transformación del producto.	La sociedad está compuesta por 6 hermanas, desde hace 3 años. Cada año, da dos producciones. Solamente se trabajó en con jitomate 3 producciones (el primer año y medio), y hace 1 año y medio no se ha invertido, y está parada la producción. Se empezó este proyecto con la producción de jitomate ya que los participantes ya tenían cierta experiencia con la producción de este cultivo, pues tiempo atrás plantaban con su papá. Uno de las cosas negativas que considera la Sra. Mary, fue el apoyo simultáneo de otros 6 invernaderos en ese mismo año por parte de gobierno, lo que dificultó la competencia y el mercado y abarató el producto. El proyecto se sometió y los apoyaron con recursos, y la capacitación.
	Administración	La administración corre a cargo de la Sra. Trinidad, se encarga de buscar clientes, su cliente mas grande es la Universidad de Colima para quien producen planta en charola, también atiende la venta al público en el vivero, así como del cultivo y mantenimiento de las plantas.		La Sra. Mary administra los bienes comunes, de acuerdo a las necesidades de la sociedad productora.
	Involucramiento de los socios	Los demás socios se involucran los fines de semana, ya que atienden otros trabajos en la semana. Se atiende a las plantas, dándoles mantenimiento y atendiendo al cliente también.	Es familiar el negocio.	La Sra. Mary se encargaba de hacer trámites y de solicitar apoyo. 2 personas en el cuidado del invernadero y la producción el jitomate. Otras se encargaban de la venta del producto.
Calidad, Valor agregado y desarrollo de mercado	Calidad del producto	Según palabras de la Sra. Trinidad, su planta debe ser de muy buena calidad, no solo por que tienen mayor porcentaje de éxito, si no porque es su mejor carta de presentación.	Se produce queso seco, queso apanelado, requesón, queso fresco y panela. Se distribuye localmente.	En la producción de jitomate no se mencionó que se manejara algún tipo de control de calidad.
	Satisfacción del cliente	Han recibido comentarios positivos de la calidad de las plantas, ya que tienen mayor porcentaje de éxito que las que produce CONAFOR.	Si ha habido incremento en la demanda de su producto, sin embargo sigue haciendo falta la colocación de su producto por la falta de mercado.	La primera producción fue excelente y se vendió el producto satisfactoriamente, sin embargo en las producciones subsiguientes.
	Valor agregado a su producto	Mayor porcentaje de éxito de las plantas.	Con lo que se sobra de algunos productos, se puede hacer otro. Es decir, utilizan toda la materia prima y han incrementado sus productos.	Por iniciativa propia han tomado cursos relacionados con la producción agrícola, de manera que sus conocimientos se sean aplicados en posteriores producciones.
Capacitación y asistencia técnica	Tipos de capacitación	Han recibido solo un curso y estaba incluido dentro de los recursos solicitados a SAGARPA, fue impartido en Nogueras, Comala y fue sobre plagas, fertilizantes, etc.	Si les han ofrecido capacitación para elaboración de nuevos productos, pero no la han recibido.	Se les apoyó con capacitación en manejo de invernaderos.
	Asistencia	Han solicitado apoyos en tres ocasiones, teniendo éxito en todas. El primer apoyo otorgado fue para la construcción de sombras y mesas para producción de planta, el segundo apoyo fue para herramientas y aspersores, el tercer apoyo fue para una barda de malla ciclónica del vivero y sombra en otro sitio.	Han solicitado 3 años, apoyo económico en el municipio. Los tres años se les ha otorgado: una tina, un molino y una prensa.	Se les ha apoyado 3 veces para la producción de jitomate, con el 50% del proyecto. La primera inversión se hizo con dinero propio, que lograron obtener con préstamos de la Caja Popular de Minatitlán. Posteriormente llegó el recurso del 50%. Con lo que se produjo de los dos cultivos se pagó el préstamo. En la primera producción salieron unas 27.
	Financiamiento para la capacitación	El financiamiento estaba incluido en el apoyo otorgado por SAGARPA.	El financiamiento ha sido propio, y algunos apoyos del municipio, pero según el señor Ezequiel no ha habido mucho dinero en el.	Fueron apoyados por el ingeniero del CEBETA y la Universidad de Colima.
Impacto Social y Económico	Generación de empleos	Genera 5 empleos de planta y tiene capacidad para generar 5 o 6 empleos temporales durante 2-3 meses de acuerdo a las necesidades de la producción.	se generan 8 empleos de planta.	Solo se generan 6 empleos directos,
	Impacto en la comunidad	Impacta en la comunidad porque ofrece empleo a habitantes de la zona (aun cuando no todos son de planta).	Según el señor Ezequiel si han mejorado su calidad de vida un poco. Pero no habló del impacto a la comunidad.	En algún momento se vio la comunidad se benefició del producto de venta, sin embargo para la nueva producción de hongo zeta propuesta, el beneficio no se verá reflejado en la comunidad, ya que el mercado está en Gto. Sin embargo la Sra. Mary menciona que aunque económicamente no ha mejorado la situación de la comunidad, pero si se vio mucha más motivación de la población para emprender nuevos negocios.
	Mejoramiento en calidad de vida de los participantes	De acuerdo a lo señalado por la Sra. Trinidad, si ha mejorado la calidad de vida de todos los socios, mas o menos en el ritmo en que ha ido creciendo el vivero, principalmente por la producción realizada para la Universidad de Colima, ya que lamentablemente su producción forestal para venta directa al público se mueve poco.	Si señala reconocer un incremento en la calidad de vida en su familia.	Consideran que si ha mejorado su calidad de vida, porque han ido innovando. Ahora tienen más fe con el cultivo de hongo que quieren implementar, que les dará más recursos.
Sustentabilidad y medio ambiente	Uso responsable de los recursos	No cuentan con luz eléctrica, el riego es por gravedad y se compra de un pozo del Hotel los Portales, no se generan residuos tóxicos o dañinos al medio ambiente, para el cuidado de las plantas se utilizan fertilizantes y pesticidas.	La luz y el agua que utilizan para la producción de lácteos se obtiene de la red municipal. No se preguntó sobre los recursos en el rancho.	El agua que utilizaban para la producción de jitomate se obtenía a través de la concesión del río que había adquirido su padre. Al morir, ella solicita la concesión, se la autorizaron, tiene los escritos (pero no el título), pero hay un problema con un vecino y no se ha aclarado el asunto. Motivo también por el que se ha parado la producción.
	Manejo de los residuos	Se generan residuos orgánicos (hojarasca, hierbas, plantas) que son enviadas a una composta para su posterior uso como abono.	Según el señor Ezequiel, no generan residuos, pues lo que sobra de la leche es el suero, y con ello se hace requesón. Sin embargo, los residuos líquidos de la limpieza de los refrigeradores y de las máquinas, se va directamente al drenaje municipal, con sustancias químicas como cloro y detergente.	En cuestión de los residuos, lo único que se generaba era de la misma producción y se dejaba en la parcela. Cuando se encontraba el hongo en la planta, se tenían que quemar para evitar la contaminación de otras plantas dentro y fuera de la parcela. En la tercera producción, se utilizó parte de composta, para no meterle tantos nutrientes, y productos naturales para tener mayor floración. Trataron de utilizar lo menos posible los químicos, porque saben que perjudican a la salud.
	Sustentabilidad integral	La Sra. Trinidad, no conoce el término de sustentabilidad. Su proyecto es sustentable en parte porque carece de infraestructura (luz y desagües), así también no se generan grandes desechos, solamente los orgánicos que son convertidos en composta, sin embargo la utilización de herbicidas, plaguicidas y fungicidas es un punto negativo en este rubro, así como la generación baja de empleos.		Consideramos que la producción de jitomate, chile habanero o hongo, no es del todo sustentable, ya que su principal mercado está fuera del estado. Aun cuando se adquieran nuevas técnicas para el cuidado y la producción de los mismos. Aunado a la nula generación de empleo en un tiempo considerable.

Anexo 5. Formato de entrevista a productores del municipio de Comala y entrevistas a productores

Nombre del Proyecto

Propietario(s)

Fecha de surgimiento

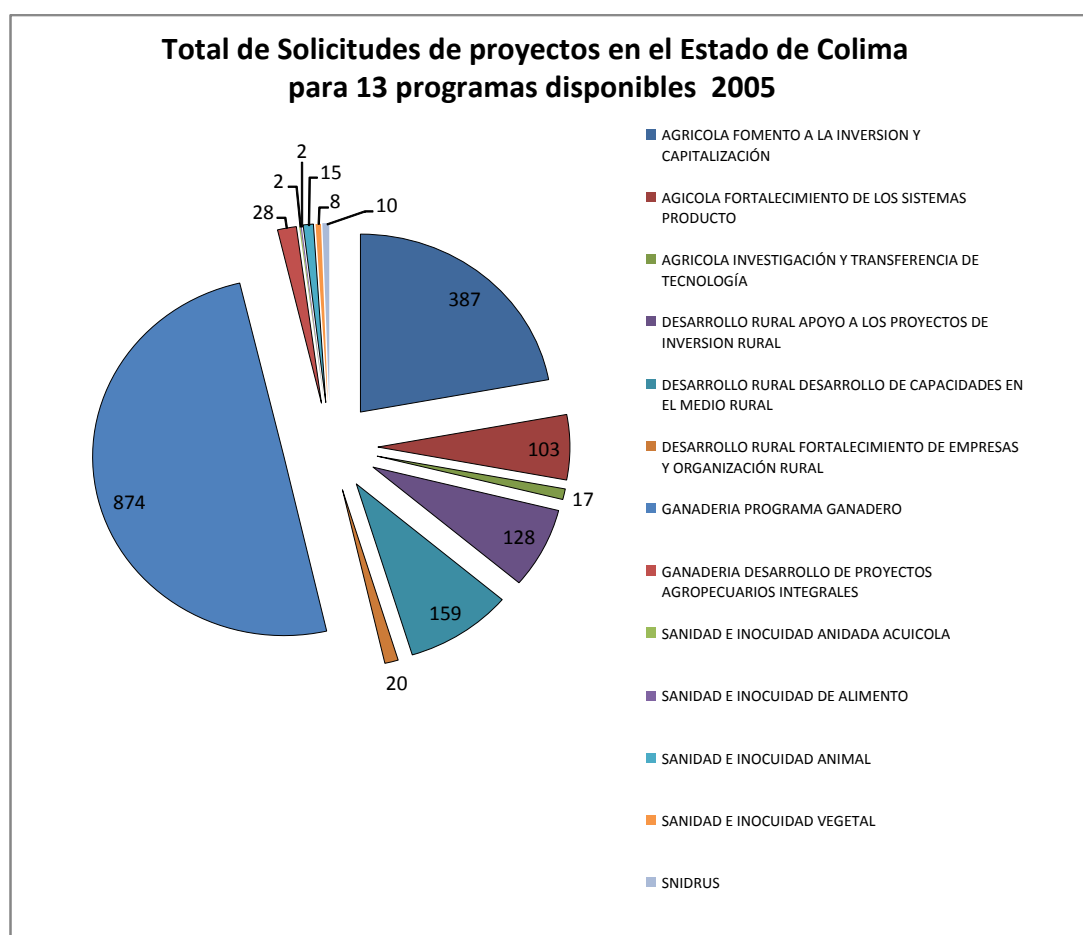
Realice una breve descripción de su proyecto.

- ¿Qué tipo de tecnología utilizan en su proyecto?
- ¿Ha aplicado nueva tecnología a su proyecto? (En los últimos 5, 3, 1 años).
- ¿La tecnología ha mejorado su productividad? ¿Ha logrado mejorar la calidad del producto? ¿Ha logrado posicionar su producto bajo algún estándar de calidad a partir del ingreso de la nueva tecnología?
- ¿La tecnología ha mejorado sus ingresos económicos?
- ¿Quiénes participan en su proyecto?
- ¿Como está organizado su proyecto?
- ¿Ha recibido capacitación en organización o administración?
- ¿Ha mejorado su nivel de organización y administración después de recibir la capacitación?, si no ha recibido capacitación ¿como ha sido el proceso de aprendizaje?
- ¿Realizan juntas con todos los integrantes del proyecto para evaluar la organización e implementar mejoras?
- ¿Bajo qué normas de calidad realiza el etiquetado y embalaje de su producto?
- ¿Considera que la presentación de su producto ha ayudado a aumentar las ventas de su producto?
- ¿Qué tipo de valor agregado identificable ha generado de su producción o servicio?
- ¿Ha recibido algún tipo de capacitación para la puesta en marcha y manejo de su proyecto?
- ¿Con que frecuencia toman capacitación los participantes del proyecto? Cuando fue el último ¿curso tomado?
- ¿En qué temas/rubros han recibido capacitación los integrantes del proyecto?
- ¿Cuantos empleos directos genera su proyecto? ¿Indirectos?
- ¿Del 1 a 10 que impacto cree que genera su proyecto en la comunidad?
- ¿Su proyecto ha mejorado su nivel y calidad de vida?
- ¿Conoce usted el término de sustentabilidad? ¿Para usted que quiere decir? ¿La aplica en su proyecto?
- ¿Dentro de su proyecto hace uso responsable/sustentable de los insumos con los que trabaja (agua, electricidad, leña, etc.)? ¿De qué manera optimiza sus recursos?
- ¿Proporciona tratamiento a las sustancias peligrosas que maneja dentro de su proyecto (desechos de baños o letrinas, aceites, baterías, grasas, etc.)?
 - ¿Cómo realiza la disposición de residuos sólidos?
 - ¿Considera que el municipio les ha ayudado a llevar a cabo su proyecto? ¿De 1 a 5 en qué grado considera el apoyo?

Anexo 6. Apoyo a Productores 2005-2008

Apoyos a Productores en 2005

En 2005 el gobierno federal ofrecía un total de 13 programas de inversión para el desarrollo rural en el Estado de Colima, ver tabla 30. Con base a esa programación, se hicieron un total de 1,753 solicitudes para apoyo de actividades, proyectos o componentes para el desarrollo agrícola, desarrollo rural, ganadería, entre otros. De las 1,753 solicitudes de proyectos, el 49.85% fue para el programa de “Ganadería, Programa Ganadero”, seguido de los programas “Agrícola fomento a la inversión y capitalización” con un 22.07%, y con el 9.07% para “Desarrollo rural, desarrollo de capacidades en el medio rural”. Las menores solicitudes de proyectos para este año, se refleja en “Sanidad e inocuidad acuícola” y “Sanidad e inocuidad animal” con 0.11% (con 2 solicitudes cada uno). Para el municipio de Comala, se registraron un total de 139 solicitudes de proyectos, es decir un 7.92% respecto a todo el Estado.

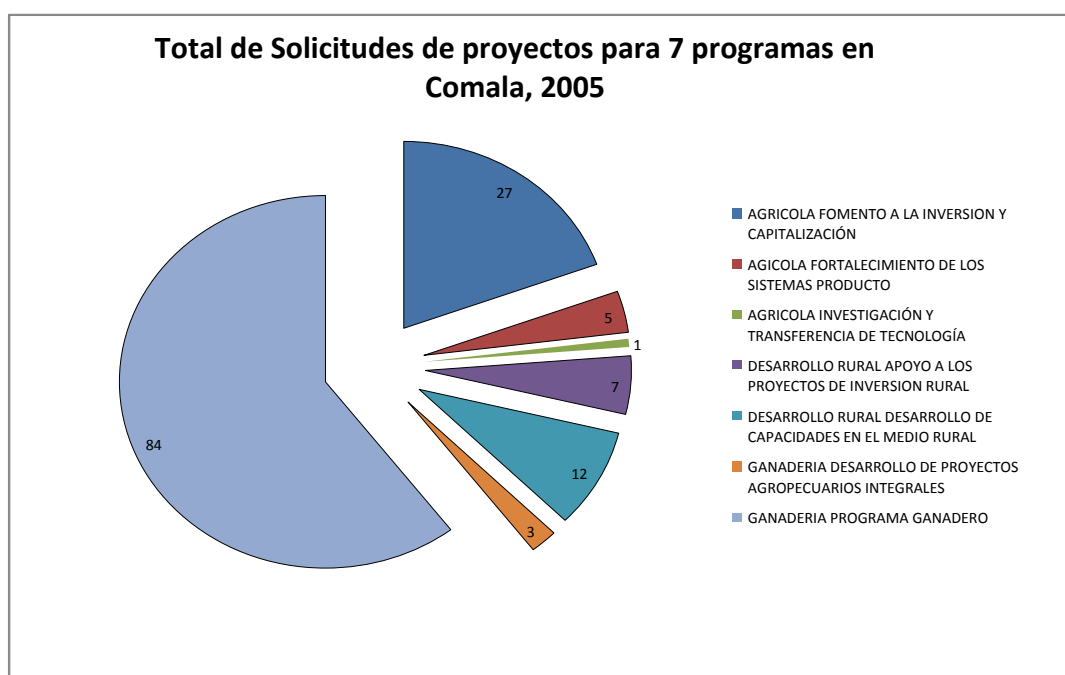


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 1 Solicitudes de apoyo para proyectos en el Estado de Colima 2005.

Del total de 139 solicitudes de proyectos en el Municipio de Comala, figura 1, se aprecia que las solicitudes más frecuentes son para el programa “**Ganadería Programa Ganadero (GAN-PG)**” con un total de 84 solicitudes, es decir el 60.43% de todas, seguido de los programas “**Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización (AGRI-FIC)**” con un total de 27, 19.42% del total, y de “**Desarrollo Rural de capacidades en el Medio Rural (DR-DCMR)**” con 12 solicitudes, que significan el 8.63%. A diferencia, el programa con menor demanda es el “**Agrícola investigación y Transferencia de Tecnología (AGRI-ITT)**” con 1 solicitud, que corresponde al 0.71% de las solicitudes.

Al igual que a nivel estado, se puede corroborar que el programa con mayor demanda es el Ganadero. En la relación estado-municipio, a nivel estatal, se encuentran 13 diferentes tipos de programas de desarrollo, mientras que en Comala sólo hubo solicitudes de apoyo de proyectos sobre 7 programas.

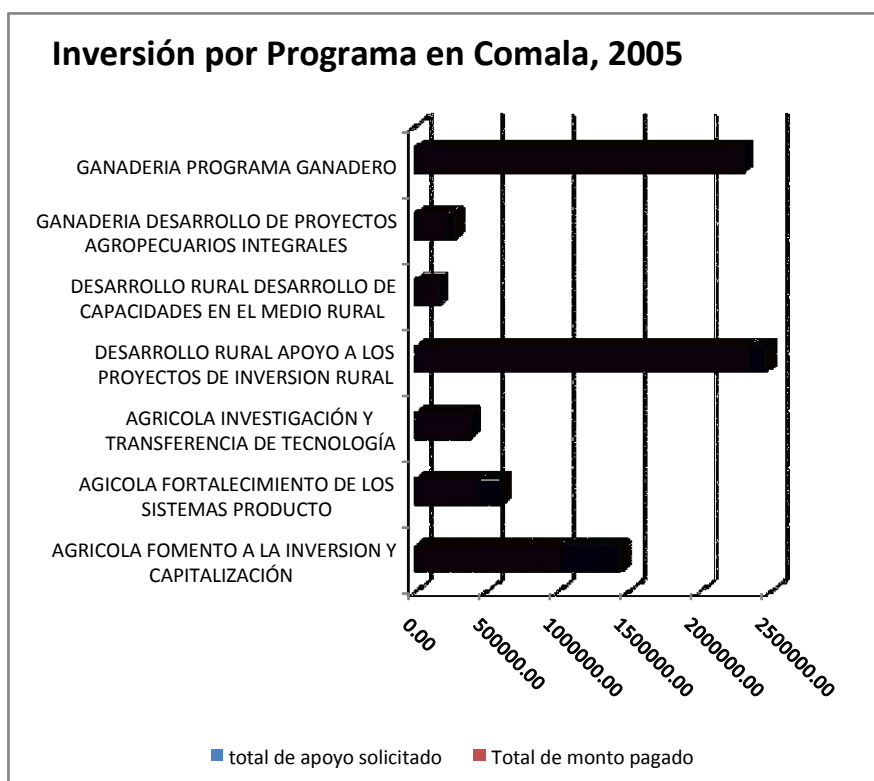


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 2. Solicitudes de proyectos para 7 programas, Comala 2005.

La Inversión solicitada total para los 7 programas de fomento en Comala para 2005 de los 13 aprobados en el estado, fue de \$6´892,809.66, mientras que el monto aprobado y apoyado fue el 10.86% de lo solicitado, es decir \$748,714.52 pesos, figura 2. Además, del total de 7 programas en los cuales se solicitó apoyo, sólo a 4 de estos se les otorgó financiamiento.

Los programas, figura 3, en los que se solicitaron proyectos con mayores montos son **“Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización (AGRI-FIC)”**, **“Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (DR-API)”** y el de **GAN-PG**, se describen de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 3 Inversión por programa 2005.

Para el programa GAN-PG, de las 84 solicitudes de proyectos, 19 fueron para semental bovino, 12 para vientre bovino, 8 para cerco convencional, 5 para bodega, y el resto en menores cantidades para las demás actividades o componentes. En relación a las solicitudes, los rubros con mayor solicitud en monto es para: Proyectos de inversión primaria \$531,214.5; vientre bovino \$452,000; proyecto de valor agregado 315,000; y corral de manejo \$257,784.08. En la tabla 1, se puede ver los montos desglosados por cantidad de solicitud, total de apoyo solicitado por rubro, y el total del monto pagado para ese rubro:

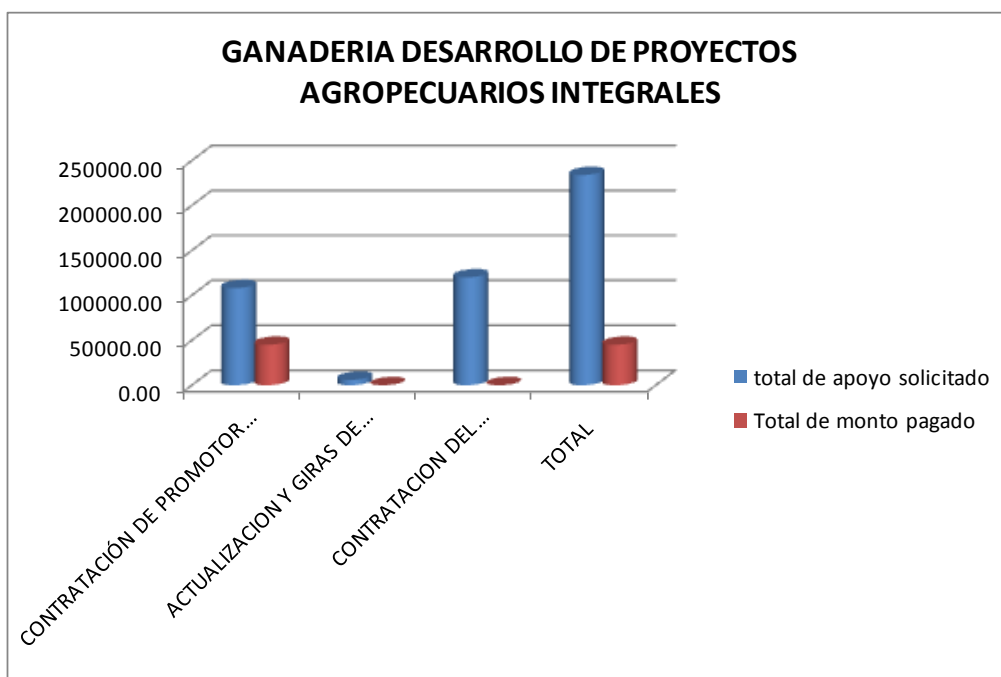
Tabla 1. Conceptos solicitados para el Programa de Ganadería, 2005

GAN-PG	Total de apoyo solicitado	Total de monto pagado
ASPERSORA DE AGUILON	17,190.00	0.00
ASPERSORA DE MOTOR	6,500.00	0.00
ASPERSORA MANUAL	400.00	0.00
BEBEDERO	1,235.00	0.00
BODEGA	183,280.68	0.00
CARGADOR FRONTAL	50,328.50	0.00
CERCO CONVENCIONAL	56,982.00	0.00
CERCO DE MALLA CICLON O BORREGUERA 1 KM	32,459.49	0.00
COBERTIZO	26778.00	0.00
COMEDERO	6,400.00	0.00
CONDUCCION DE AGUA 1 KM	20,850.00	0.00
CORRAL DE MANEJO	257,784.08	0.00
DEPOSITO PARA AGUA	1,436.88	0.00
FERTILIZADORA	18,000.00	0.00
GENERADOR DE ENERGIA ELECTRICA ALTERNA	14,700.00	0.00
MOLINO CON REMOLQUE	14,750.00	0.00
MOLINO DE MARTILLOS	21,900.00	0.00
MOTOBOMBA	300.00	0.00
NAVE PORCICOLA	50,000.00	0.00
PICADORA DE FORRAJES	10,000.00	0.00
PROYECTO DE INVERSION PRIMARIA	531,214.50	0.00
PROYECTO DE VALOR AGREGADO	315,000.00	0.00
REMOLQUE FORRAJERO 2 PISTONES	38,763.00	0.00
SEMBRADORA	18,008.00	0.00
SEMENTAL BOVINO	160,000.00	0.00
VIENTRE BOVINO	452,000.00	0.00
TOTAL	2,306,260.13	0.00

Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Para el “**Programa Ganadería Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (GAN-DPAI)**” se hicieron sólo 3 solicitudes, de las cuales, una fue para cada uno de los siguientes rubros: contratación de promotor de desarrollo; actualización y giras de intercambio técnico y material didáctico para cada promotor y coordinador; Contratación del coordinador.

En relación al monto solicitado para este programa fue de \$233,945.40, del cual se apoyó \$45,000.00, es decir, el 19.23% del total solicitado. Para cada rubro, se puede ver en la siguiente figura 4:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

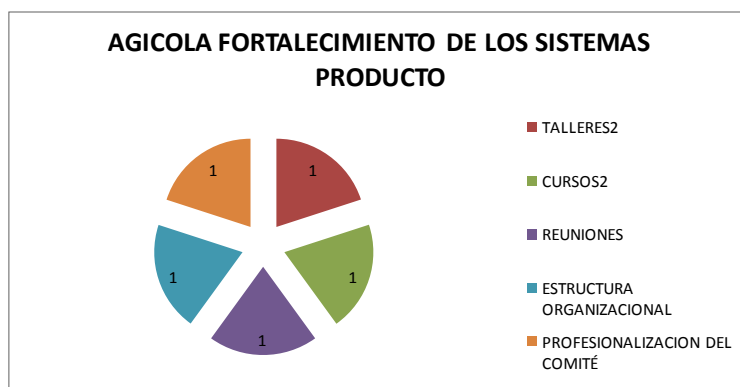
Fig. 4 Comparativo: Apoyo solicitado y monto pagado del Programa de Desarrollo de Proyectos Integrales.

Para el programa “**Desarrollo Rural de capacidades en el Medio Rural (DR-DCMR)**”, se hicieron 12 solicitudes, todas para el rubro de Servicio, con un monto de \$159,600.00. Para este programa, no se apoyó ninguna solicitud.

En el Programa “**Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (DR-APIR)**”, se hicieron 7 solicitudes, para el rubro de proyecto de inversión primaria, con un monto total solicitado de \$2´334,670.38. Para este programa se apoyó con \$130,430.14, un 5.58% de lo solicitado.

El programa “**Agrícola Investigación y Transferencia de Tecnología (AGRI-ITT)**”, tuvo 1 solicitud de \$390,000 pesos para proyecto estatal de transferencia, el cual no fue apoyado.

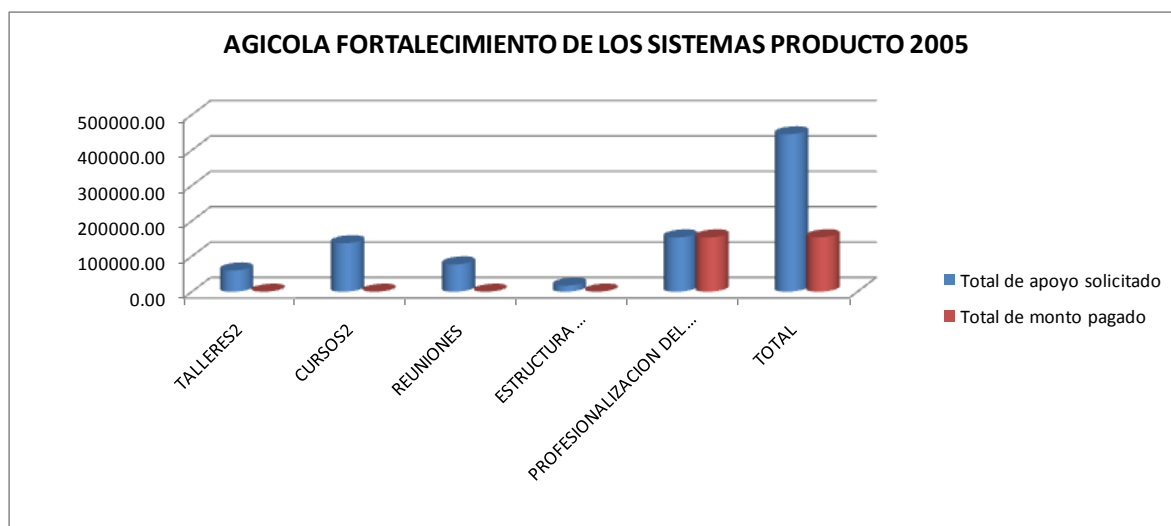
En el Programa “**Agrícola Fortalecimiento a Sistemas Producto AGRI-FSP**” se hicieron 5 solicitudes a los siguientes rubros, figura 5:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig.5 Conceptos del Programa Agrícola, Fortalecimiento al Sistema Producto.

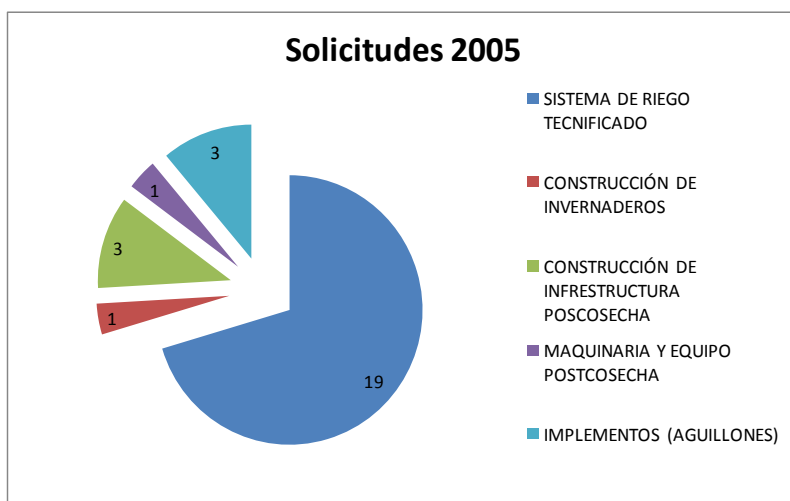
El total del monto solicitado para este programa es de \$444,943.00 y lo apoyado para ese año fue de \$153,900.00, un 34%.58 del total solicitado en los siguientes rubros, figura 6:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig.6 Apoyo solicitado y monto pagado del Programa Agrícola de Fortalecimiento a los Sistemas Producto 2005.

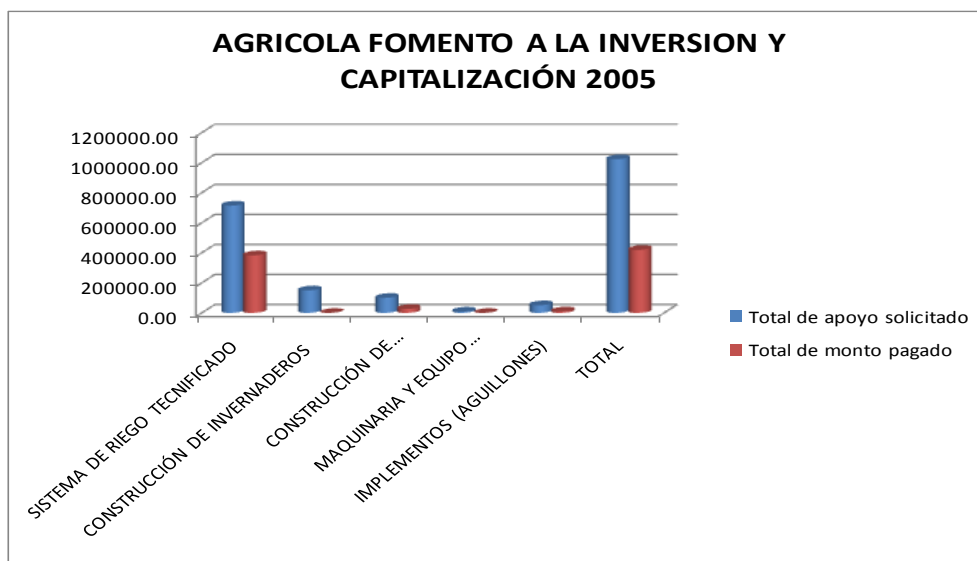
El Programa que más apoyo tuvo fue “**Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización (AGRI-FIC)**”, con \$419,384.38 pesos de \$1´023,389.75 en 27 solicitudes. Los rubros solicitados para este programa se desglosan así, figura 7:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 7 Solicitudes para el Programa Agrícola a la Inversión y Capitalización

La comparación entre el monto solicitado y el monto apoyado por rubro, se ve en la siguiente figura 8:



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 8 Apoyo solicitado y monto pagado del Programa Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización 2005.

Apoyos a Productores en 2006

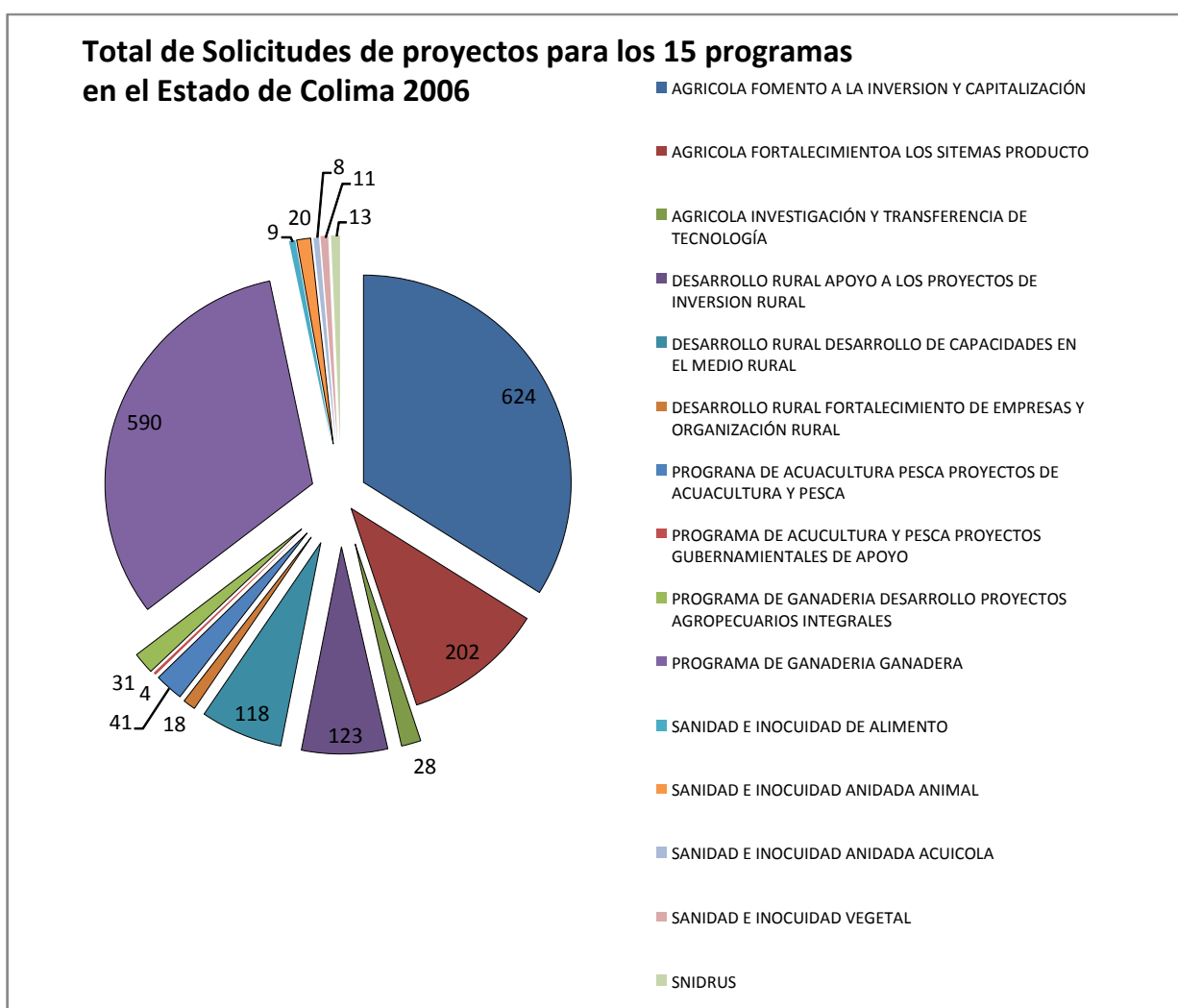
Para 2006, aumentó a 15 el número de programas que ofrece el gobierno federal, se crean dos nuevos programas de acuicultura y pesca, proyectos y proyectos gubernamentales, ver Tabla 30. Las solicitudes de apoyo de proyectos para el estado de Colima, aumentó en un 4.96%, de 1,753 solicitadas en 2005, a 1,840 para 2006. El

programa con mayor número de proyectos a nivel estado, fue el de Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización con un total de 624 solicitudes, seguido del Programa Ganadero, con un total de 590 solicitudes, ver figura 9. Para el municipio de Comala, se registraron 87 solicitudes de proyectos, es decir sólo el 62.58% de proyectos del año anterior y el 4.72% de las solicitudes respecto a todo el Estado. Tabla 2.

Tabla 2. Comparativo 2005-2006 de proyectos solicitados

Solicitudes	2005	%	2006	%
Solicitudes Estatales	1,753		1,840	
Solicitudes en Comala	139	7.92% respecto al estado	87	4.72 % respecto al estado

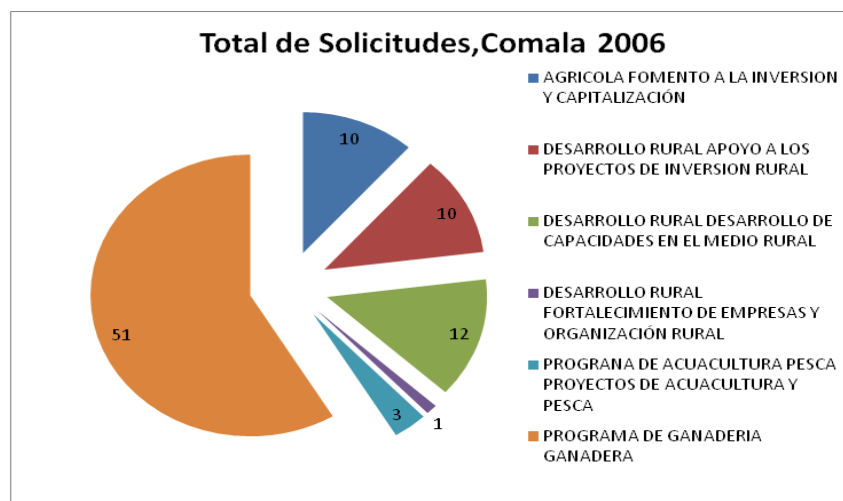
Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS



Fuente: Elaboración Propia con datos de SNIDRUS

Fig. 9 Solicitudes de proyectos para los 15 programas del Estado de Colima, 2006

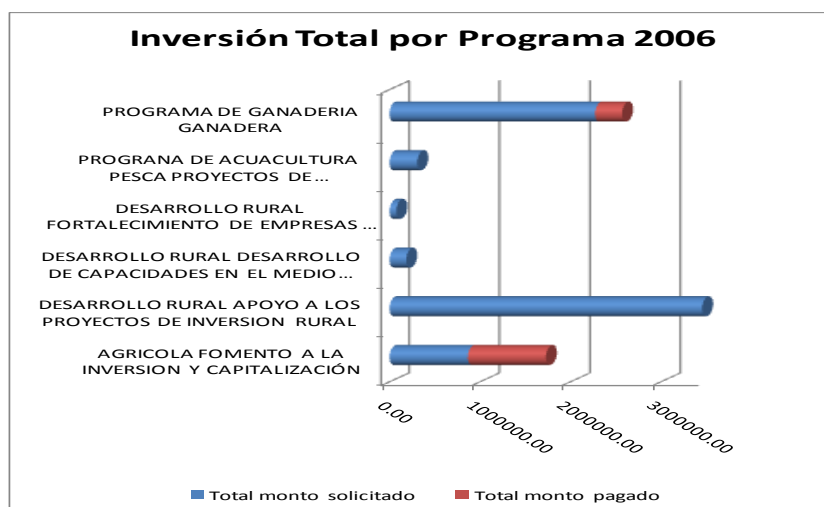
De las 87 solicitudes de proyectos para en el Municipio de Comala, figura 10, fueron para 6 programas disponibles para el municipio. Nuevamente el de mayor demanda fue el GAN-PG con 51 solicitudes de proyectos, seguido del DR-DCMR con 12 solicitudes, y luego AGRI-FIC y Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, DR-APIR, con 10 solicitudes de proyectos cada uno. La siguiente figura 10, puede mostrar cómo se hicieron las solicitudes.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 10 Total de solicitudes de proyectos para los 6 programas requeridos en Comala 2006

El total del monto solicitado en Comala para 2006, figura 11, fue de \$7,158,611.82. Del total solicitado para este 2006, se otorgó el 16.21% es decir \$1'160,276.14 pesos en sólo dos programas de los 6 solicitados.



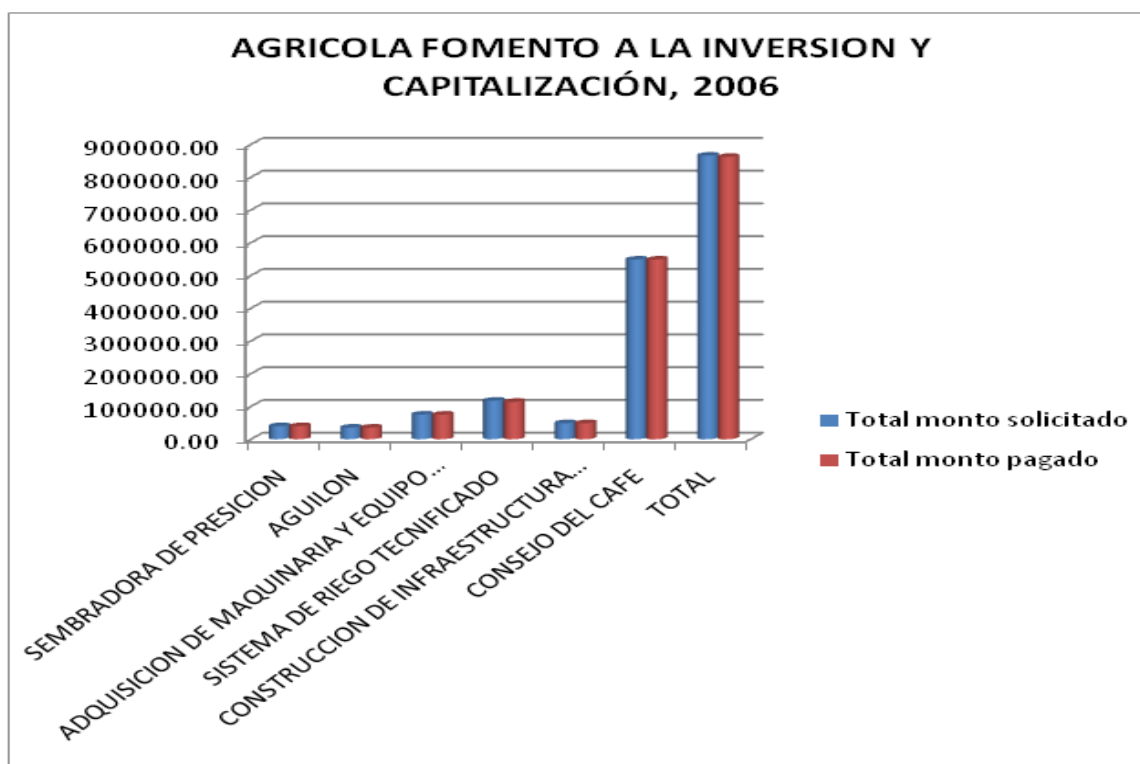
Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 11 Inversión total para proyectos por programa, 2006

El Programa con más monto solicitado fue el desarrollo rural DR-APIR los proyectos de inversión rural con \$3,455,144.28 pesos, sin embargo no se le dio apoyo a este programa.

El programa AGRI-FIC, pidió en 10 solicitudes \$865,958.54 pesos y se aprobó \$862,276.14, el 99.57% de lo solicitado. Estas solicitudes de proyecto se hicieron casi homogéneamente a los rubros de: Sembradora de Precisión (2), Aguilón (2), Adquisición de maquinaria y equipo para el manejo de post-cosecha (1), Sistema de riego tecnificado (3), Construcción de infraestructura para el manejo de post-cosecha (1) y Consejo del café (1), figura 12.

En todas las solicitudes se apoyó el 100% solicitado a excepción de un sistema de riego tecnificado donde se descontó \$3,682.4 pesos.

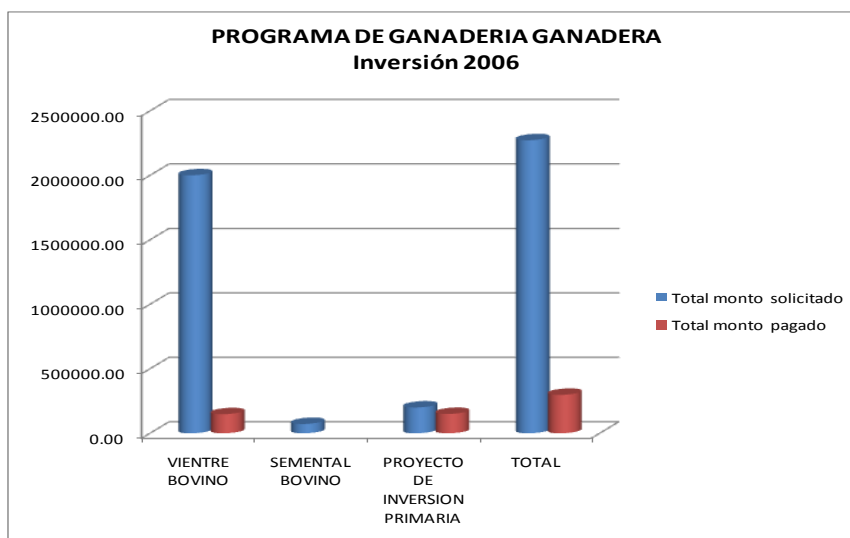


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 12 Proyectos apoyados del Programa Agrícola, fomento a la inversión y capitalización.

El otro Programa apoyado para este año, figurara 13, es el GAN-PG con 51 solicitudes principalmente a vientre bovino, semental bovino y proyecto de inversión

primaria con un monto total de \$2'272,509.00 y se le otorgó \$298,000.00, es decir el 12.32% del total solicitado. Al rubro que no se le dio apoyo fue a semental bovino.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

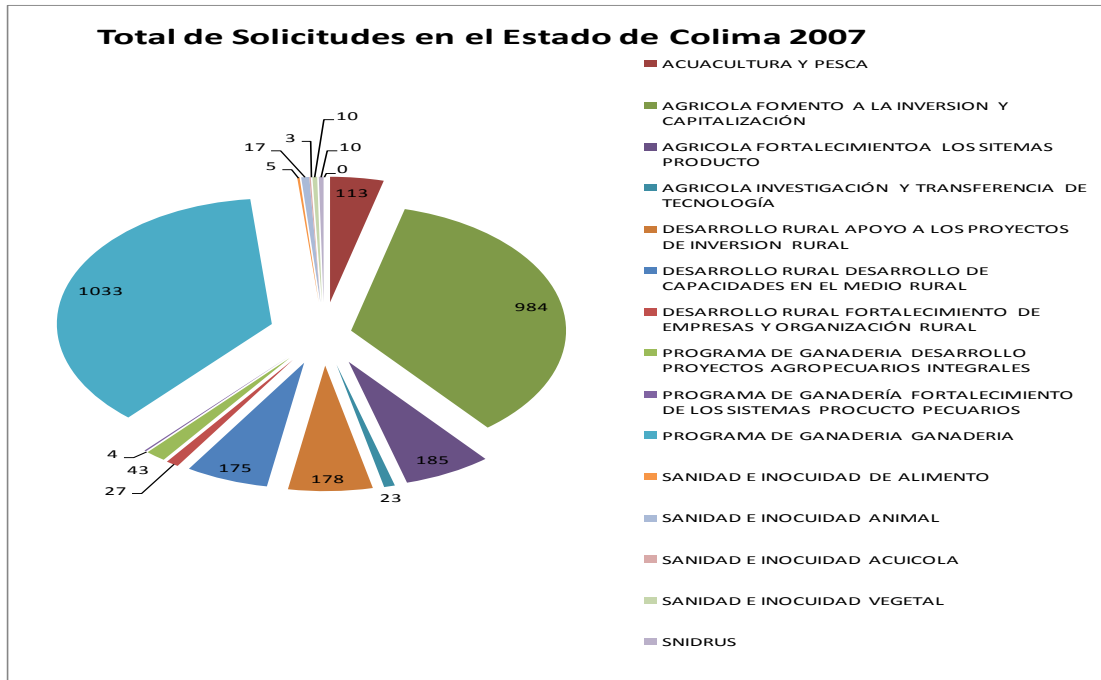
Fig. 13 Proyectos apoyados del Programa de ganadería, monto solicitado y monto pagado 2006

El resto de los programas solicitados, no obtuvieron apoyo este año.

Apoyos a Productores en 2007

En 2007 el número de programas de desarrollo se mantuvo en 16, pero de 2006 a 2007 cambian dos de ellos a uno solo, en acuacultura y pesca, y se crea uno en ganadera y sistemas producto, ver tabla 30. El número de solicitudes para proyectos a nivel estatal aumentaron a 2,810; es decir el 60% respecto al 2005 y el 52% respecto al 2006. De este total de solicitudes, el 36.76% fue para el Programa GAN-PG con 1,033 solicitudes o programas de apoyo, seguido de AGRI-FIC con 984 y el de menor interés fue el Programa de Ganadería Fortalecimiento de los Sistemas Producto Pecuarios con sólo 4 solicitudes, figura 14.

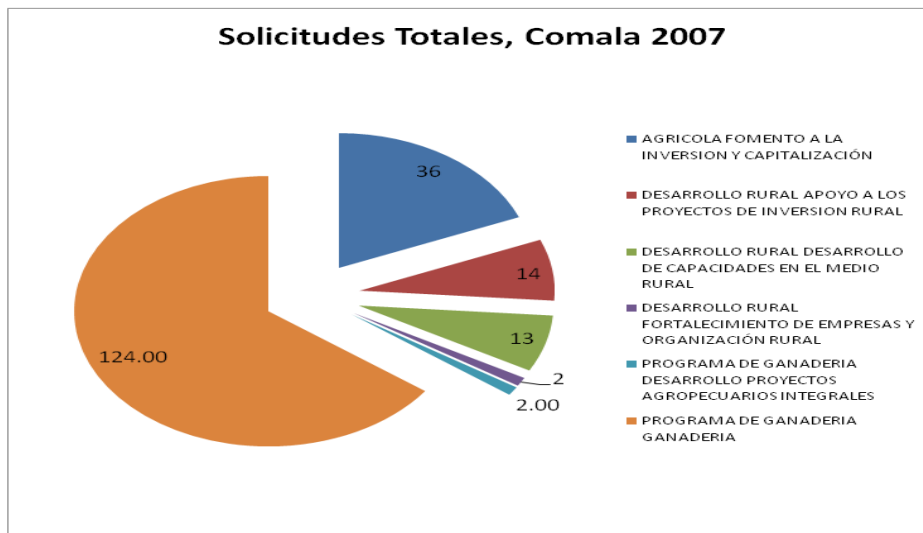
Para el municipio de Comala, se registraron 191 solicitudes de apoyo a proyectos, es decir 119% más de las solicitudes que el año anterior y el 6.79% de las solicitudes de proyectos respecto a todo el Estado.



.Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 14 Total de solicitudes de proyectos para el Estado de Colima, 2007

De las 191 solicitudes en Comala, figura 15, 124 fueron para el GAN-PG, al igual que los años anteriores con mayor demanda, seguido de AGRI-FIC con 36 solicitudes. Estos dos programas han sido los más solicitados en el municipio de Comala de 2005-2007 y también a nivel Estado.



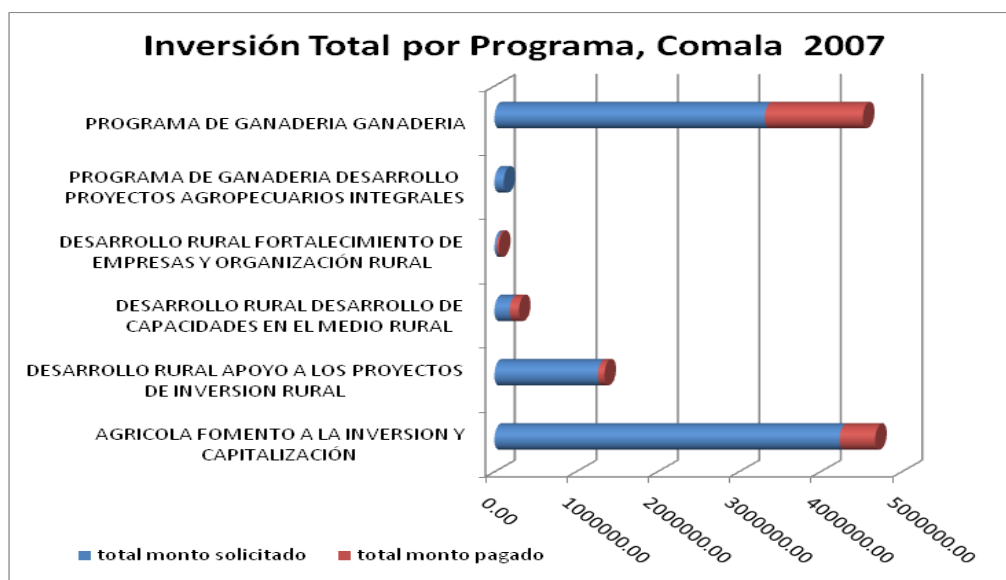
Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 15 Solicitudes totales por programa para 2007

La inversión solicitada total de estos programas en Comala para 2007 fue de \$9'197,972.22, mientras que el monto aprobado y apoyado fue sólo del 28.17%, es

decir \$ 2'590,635.27 pesos. Además, del total de 6 programas que se solicitó, se les otorgó apoyo o financiamiento a 5 de ellos.

Los programas a los que solicitaron mayores montos son el de AGRI-FIC con \$ 4'238,065.35 y el GAN-PG con \$ 3'320,323.37. De igual manera, estos mismos programas fueron los de mayores montos financiados, figura 16:



Fuente: Elaboración propia con información de SANIDRUS

Fig. 16 Inversión total para cada programa, Comala 2007

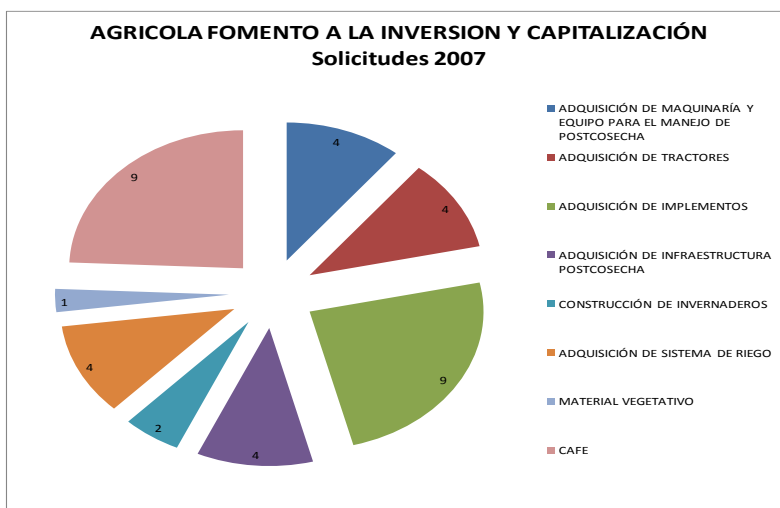
Para el programa Ganadero, se obtuvieron un total de 124 solicitudes, principalmente para bodega, corral de manejo, manga y embarcadero y establecimiento de pradera. A nivel de monto solicitado, el de mayor recurso fue para "Proyecto" con un monto de \$1'395,786.45 y posteriormente bodegas con \$661,258.41. Como se observa en la tabla 28, no todos los rubros fueron apoyados. El de mayor fue "Proyecto" con \$838,108.10 y luego corral de manejo con \$184,150.40. De los 24 rubros o conceptos de proyectos solicitados, sólo 10 fueron financiados, tabla 3.

Tabla 3. Conceptos solicitados de Programa Ganadero, monto solicitado y monto pagado.

GANADERIA PROGRAMA GANADERO	Solicitudes	\$ Solicitado	\$ Pagado
ABREVADERO	5	12,292.49	5,000.00
ASPERSORA DE AGUILON	1	11,000.00	0.00
ASPERSORA MANUAL	1	500.00	500.00
BASCULA GANADERA	5	92,071.01	0.00
BEBEDERO	3	5,750.00	0.00
BODEGA	18	661,258.41	62,953.20
CARGADOR FRONTAL	1	27,523.00	0.00
CERA ESTAMPADA	1	1,062.50	0.00
CERCO GANADERO (POSTE DE CONCRETO, METAL O VIVO)	5	62,110.00	0.00
COBERTIZO	7	98,440.00	35,140.00
COLMENA COMPLETA	1	30,000.00	0.00
COMEDERO	6	21,575.00	15,584.27
COMEDERO CONSTRUIDO DE CEMENTO	2	7,611.20	0.00
CONDUCCION DE AGUA	6	67,726.40	0.00
CORRAL DE MANEJO	17	366,650.16	184,150.40
ENSILADORA	1	24,400.00	0.00
ESTABLECIMIENTO DE PRADERA	10	200,910.00	40,000.00
MANGA Y EMBARCADERO	13	129,742.00	11,522.49
MEZCLADORA DE ALIMENTOS	0	0.00	0.00
MOLINO DE MARTILLOS	1	4,272.00	0.00
MOTOBOMBA 3 PULGADAS 5.5 H.P.	2	5,000.00	0.00
PRENSA GANADERA	1	14,632.75	0.00
PROYECTO	8	1,395,786.45	838,108.10
SEMENTAL BOVINO	9	80,010.00	10,000.00
TOTAL	124	3,320,323.37	1,202,958.46

Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Para el Programa AGRI-FIC, hubo 36 solicitudes, figura 17, de las cuales, los rubros solicitados son:

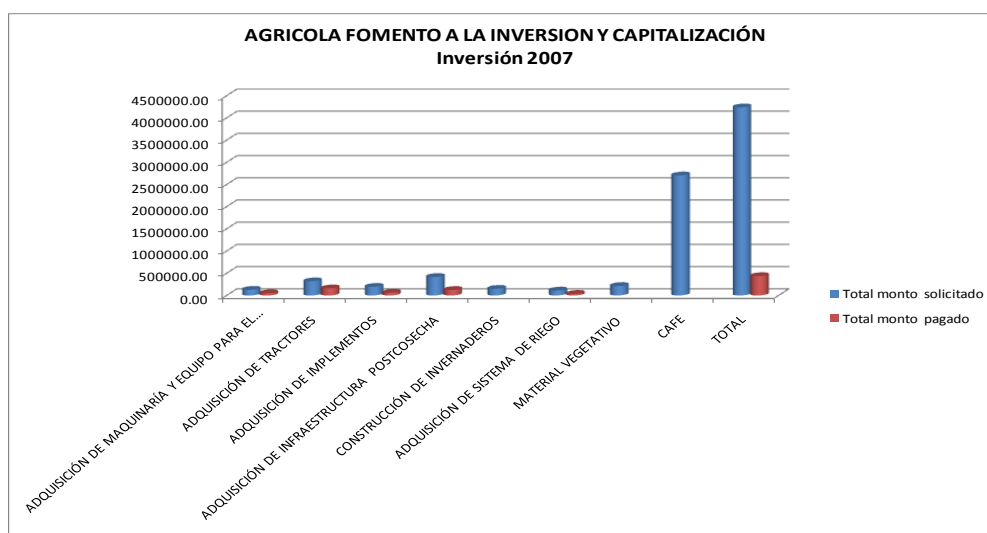


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 17. Número de solicitudes de proyectos del Programa Agrícola Fomento a la Inversión y Capitalización.

De igual manera los rubros para la adquisición de implementos y café, fueron los de mayor solicitud financiera, figura 18. Siendo el café con \$ 2'705,383 el mayor. Sin embargo no se le otorgó apoyo. El mayor financiamiento fue el proyecto adquisición de tractores con \$160,000, seguido de adquisición de infraestructura post-cosecha con \$125,000. El total de la solicitud para este programa fue de \$4'238,065.35, y recibió financiamiento por \$436,531.60 pesos, el 10.30%.

En la gráfica siguiente se puede ver las solicitudes por rubro y el monto asignado, al igual que el total.

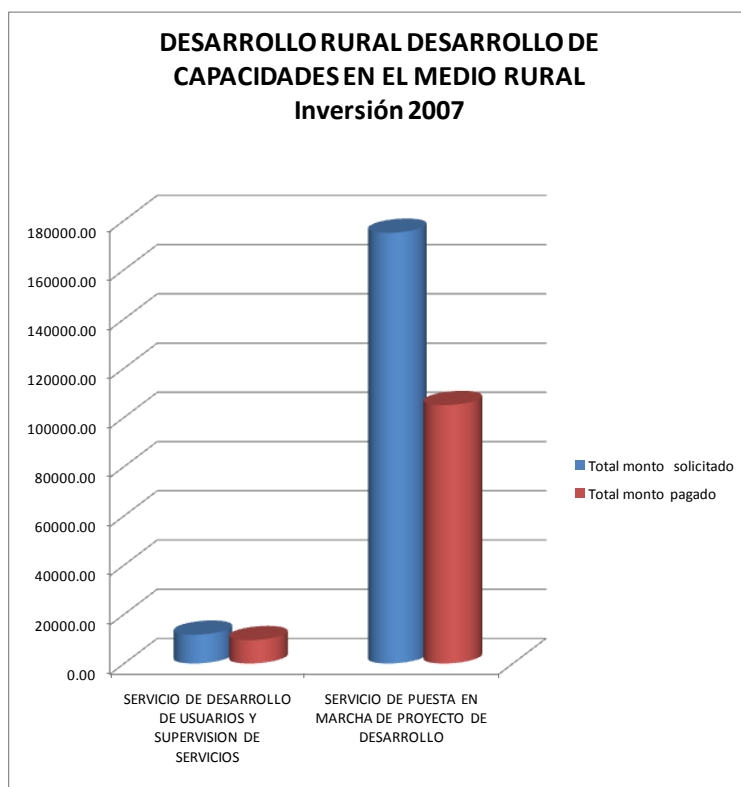


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 18. Monto solicitado y monto pagado del Programa Agrícola, Fomento a la Inversión y Capitalización.

Para el programa “**Desarrollo Rural de Capacidades en el Medio Rural (DR-DCMR)**”, fue el tercer programa con financiamiento en el municipio, con 12 solicitudes de los productores. Estas solicitudes de proyectos fueron a dos rubros o componentes: Servicio de desarrollo de usuarios y supervisión de servicios (5 proyectos) y servicio de puesta en marcha de proyecto de desarrollo (7 proyectos), figura 19.

Para este programa, se hizo una solicitud de \$ 175,000.00 pesos, de los cuales se apoyó con \$116,700.00 pesos, es decir el 66.68% del total solicitado. El mayor apoyo fue para el Servicio de desarrollo de usuarios y supervisión de servicios con \$105,000.00, casi el 91% de todo el apoyo para este rubro o componente de proyectos. En la gráfica siguiente, se puede ver el monto solicitado y el monto apoyado para cada rubro.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 19. Monto solicitado y monto pagado del Programa de Desarrollo Rural 2007

El Programa “**Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (DR-APIR)**”, tuvo un total de 14 solicitudes en tres rubros o conceptos de proyectos, principalmente enfocadas a Proyecto de Producción Primaria de otros grupos en cadenas prioritarias, proyectos de producción primaria en otros grupos en otras

actividades, y proyecto de producción primaria de grupos prioritarios en cadenas prioritarias.

El monto total apoyado fue de 63.75% en relación al solicitado, tabla 4, el mayor monto solicitado fue para proyectos de producción primaria de otros grupos en otras actividades con \$769,583.50 pesos, mientras que el mayor rubro apoyado fue el de Proyecto de producción primaria de otros grupos en cadenas prioritarias con \$300,000 pesos. En la tabla siguiente se puede observar más detalladamente el número de solicitudes, el monto solicitado y el monto pagado por rubro para este programa.

Tabla 4. Solicitudes y montos aprobados del programa de Desarrollo Rural Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, 2007.

DR-APIR	Total de solicitudes	Total monto solicitado	Total monto pagado
PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE OTROS GRUPOS EN OTRAS ACTIVIDADES	3	769583.50	192393.90
PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE OTROS GRUPOS EN CADENAS PRIORITARIAS	4	200000.00	300000.00
PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE GRUPOS PRIORITARIOS EN OTRAS ACTIVIDADES	1	50000.00	58320.00
PROYECTO DE VALOR AGREGADO DE OTROS GRUPOS EN OTRAS ACTIVIDADES	2	50000.00	130135.50
PROYECTO DE PRODUCCION PRIMARIA DE GRUPOS PRIORITARIOS EN CADENAS PRIORITARIAS	3	150000.00	128595.81
PROYECTO DE VALOR AGREGADO DE GRUPOS PRIORITARIOS EN OTRAS ACTIVIDADES	1	50000.00	0.00
TOTAL	14	1269583.50	809445.21

Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

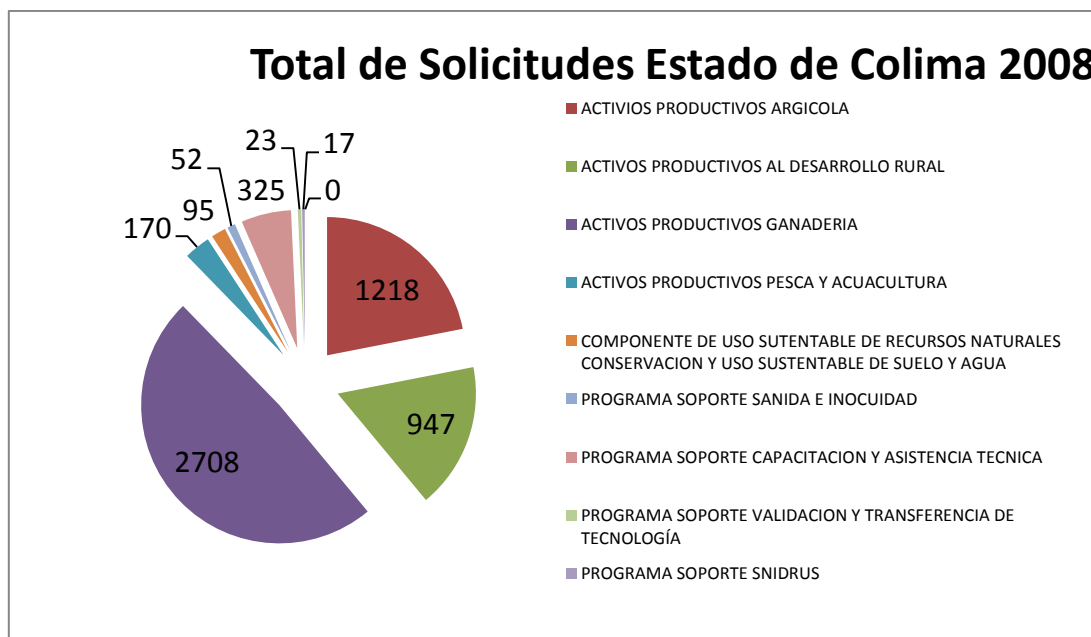
Para el “**Programa de Desarrollo Rural Fortalecimiento de empresas y organización rural (DR-FERM)**”, se tuvo sólo 2 solicitudes proyectos en el rubro de Fortalecimiento de organización económica y financiera de primer nivel con un monto de \$80,000 pesos, de los cuales se apoyó con \$25,000 pesos.

Para el “**Programa de Ganadería Desarrollo de Proyectos Agropecuarios integrales (PG-DPAI)**”, se hizo una solicitud para contratación del promotor de desarrollo y para actualización y giras de intercambio tecnológico respectivamente. Sin embargo, no hubo apoyo para este rubro.

Apoyos a Productores en 2008

Para el año de 2008, el gobierno federal introduce un cambio sustancial en su programación para el desarrollo rural, desapareciendo y transformando 15 de los 16 programas de apoyo, quedando solo el SNIDRUS junto con otra nueva programación

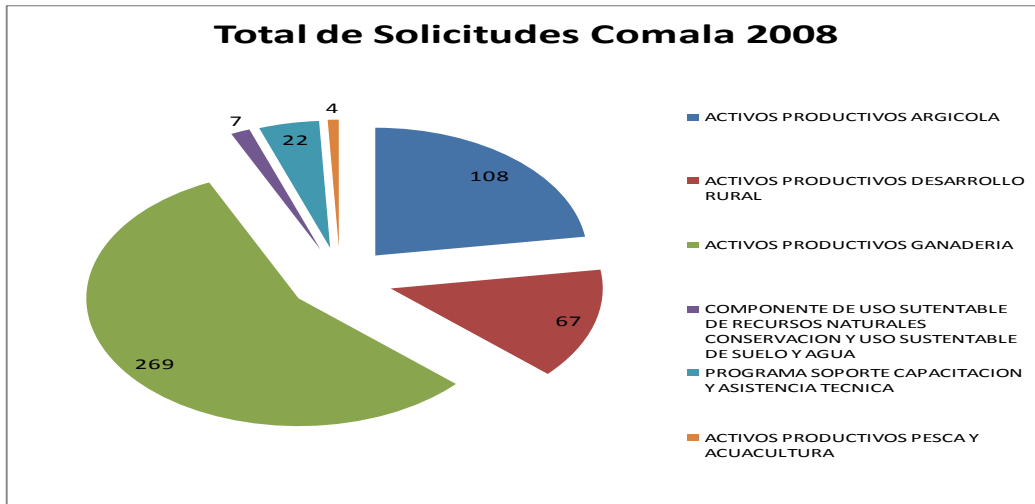
bajo los rubros de activos productivos, Programas Soporte uso sustentable de recursos naturales para hacer un total de nuevos 9 programas, ver Tabla 30. Derivado de esta programación, en el estado de Colima, se hicieron un total de 5,555 solicitudes de apoyo para activos productivos, de soporte y para uso sustentable de los recursos naturales. El 48.74% fue para activos productivos ganaderos, seguido de activos productivos agrícolas con 1,218 solicitudes. La de menor demanda es el Programa Soporte SNIDRUS, con sólo 17 solicitudes, figura 20. Para el municipio de Comala, se registraron un total de 477 solicitudes de apoyo a proyectos.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 20 Total de solicitudes del Estado de Colima, 2008

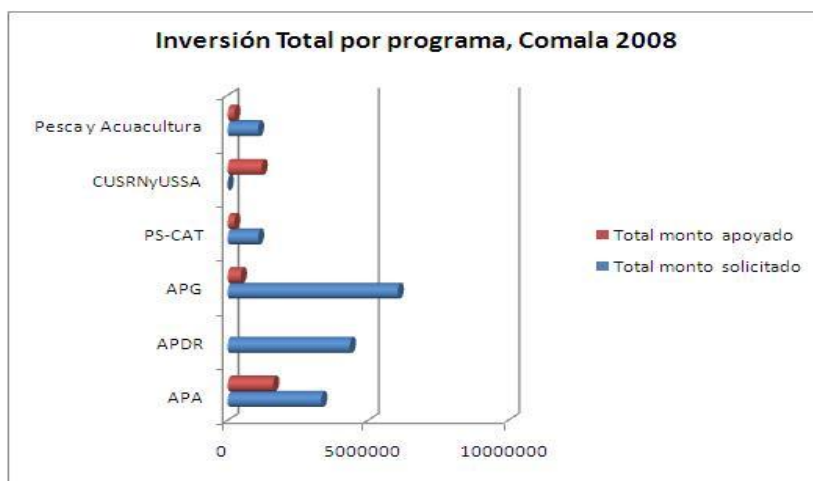
De estas 477 solicitudes, 269 fueron para activos productivos ganaderos, que representa 56% del total de solicitudes y 108 solicitudes de activos productivos agrícolas. Al igual que a nivel estatal, los activos productivos ganaderos son los más demandados y posteriormente los agrícolas, figura 21. En la relación de solicitudes estado-municipio, se tiene una distribución similar para los diferentes programas. A continuación la gráfica más detallada.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 21 Total de solicitudes de proyectos por programa en el Municipio de Comala, 2008

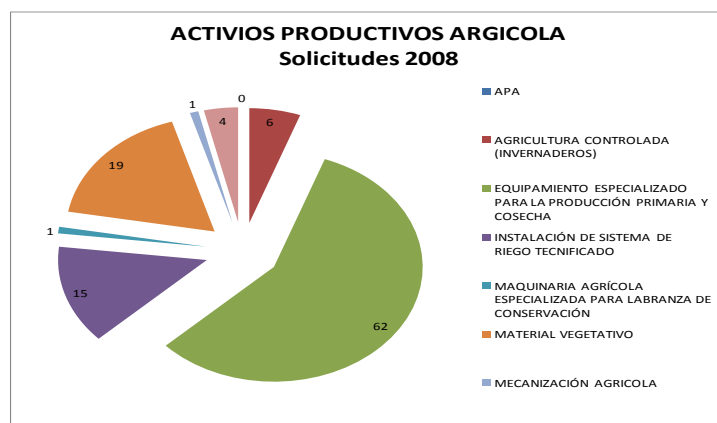
El monto total solicitado en Comala para 2008 fue de \$15,062,376.90 principalmente para activos productivos ganadería con \$6'061,864.14, seguido de activos productivos desarrollo rural con \$ 4'355,780.90. Del total solicitado, se otorgó el 24.70%, es decir \$3'656,292.2 pesos en 5 de los 6 programas solicitados. Un dato singular es que para este año, se financiaron 7 solicitudes para uso sustentable de recursos naturales, conservación y uso sustentable de suelo y agua, sin embargo no se solicitó monto, y por otro lado, para activos productivos de desarrollo rural se hicieron 67 solicitudes, con un monto solicitado de \$4'355,780.90, sin embargo no se dio apoyo alguno, figura 21.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 22 Montos solicitados y pagados para programas en el 2008

El Programa más apoyado económicamente fue el de Activos Productivos Agrícolas con un total de \$1'621,165.30 pesos de los \$3'335,102.57 solicitados, es decir el 48.60% de los que se solicitó, figura 23. En relación a las solicitudes de productores, se cuenta con un total de 108, disgregadas principalmente en equipamiento especializado para la producción primaria cosecha. A continuación la gráfica con los rubros totales solicitados.



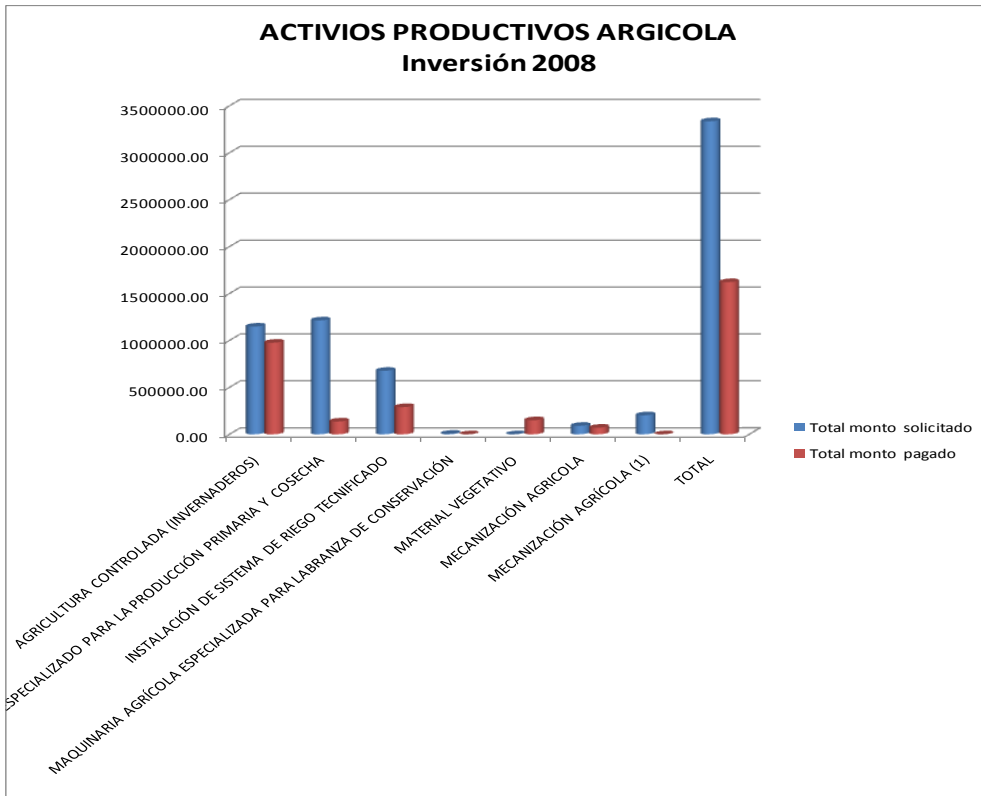
Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 23 Componentes para solicitudes y proyectos del Programa Activos productivos Agrícola, 2008

En relación a las solicitudes y apoyos brindados, se puede ver que el que mayor monto solicitó fue equipamiento especializado para la producción primaria y cosecha con un total solicitado de \$1'213,373.72, y otorgándole el 28.73% de lo que se solicitó. El rubro fuertemente solicitado en monto es la agricultura controlada o invernaderos, con un total solicitado de \$1'147,235.08 y se le otorgó el mayor monto de todo el programa, es decir \$975,600.00 pesos, el 85% de lo solicitado.

El **Componente de uso sustentable de recursos naturales conservación y uso sustentable de suelo y agua**, se destinó específicamente al Proyecto Agua (Comala), destinándole un total de \$1'208,483.50 pesos.

Para el **“Programa Soporte, Capacitación y Asistencia Técnica (PS-CAT)”** se hicieron 22 solicitudes, de las cuales 8 fueron para supervisión de servicios, 7 para asesoría profesional para la elaboración de planes de negocio, 4 para asistencia técnica, 2 seguimiento proyecto microcuencas y 1 para asesoría municipal, figuras 24 y 25.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 24 Montos solicitados y montos pagados del Programa Activos Productivos Agrícola, 2008

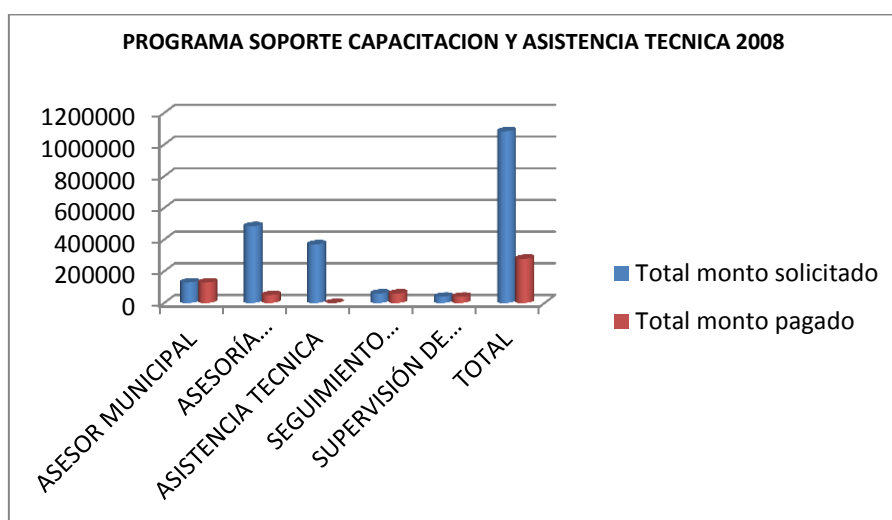


Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig.25 Solicitudes del Programa Soporte y Asistencia Técnica, 2008

Respecto a la inversión solicitada, el total fue de \$ 1'084,600.00, mientras que el apoyado fue de solamente \$240,000. El rubro con mayor monto solicitado fue de asesoría para la elaboración de planes de negocios, mientras que al que más apoyo

se le dio fue a la asesoría municipal con \$130,000 pesos, 46.49% del total solicitado, figura 26.



Fuente: Elaboración propia con información de SNIDRUS

Fig. 26 Montos solicitados y montos pagados del Programa Soporte y Asistencia Técnica, 2008

El Programa **de Activos productivos para la ganadería** tuvo un total de 269 solicitudes, con un total de monto solicitado de \$ 6'061,864.14 y un monto apoyado de \$469,883.40 muy por debajo de lo solicitado, el 7.75%. El mayor apoyo en este programa fue para el rubro de corral de manejo, molino de martillos, malla borreguera, comedor y cobertizo.

Finalmente para el **programa de Activos Productivos del Desarrollo Rural**, se hicieron 67 solicitudes con un monto solicitado de \$ 4,355,780.90 para el municipio de cómala, sin embargo no se apoyo a este programa en ninguno de sus rubros.

Anexo 7. Políticas ambientales por UGA en Comala.

Tabla 1. Política Ambiental por UGA en Comala.

Número y nombre de la UGA	Area (Km2)	Política definida	Lineamiento	Estrategias	Uso de suelo veg. 2005	Uso predominante	Uso Compatible	Uso Condicionado	Uso Incompatible
UGA 1 Nevado de Colima	1606.85725	Protección	Proteger los ecosistemas, biodiversidad, atractivo paisajístico e influencia climática en la región del Parque Nacional Volcán Nevado de Colima	1, 2,9,21,22,23,24,25,28.	Zona sin vegetación aparente	Bosque templado, zacatonales y nieves perpetuas	De acuerdo al Plan de Manejo del Parqué Volcán Nevado de Colima	De acuerdo al Plan de Manejo del Parqué Volcán Nevado de Colima	De acuerdo al Plan de Manejo del Parqué Volcán Nevado de Colima
UGA 2 La Yerbabuena	5086.37799	Protección	Proteger los ecosistemas y Biodiversidad de la zona Protectora Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre El Jabalí	1,2,4,15,21,22,23,24,25,28,29,31,39	Bosque mixto de encino-pino (incluye pino-encino)	Bosque mixto de encino-pino	Ecoturismo, Investigación, UMAs	Pesca (recreativa) Infraestructura (relacionada con la infraestructura turística existente y sujeta a manifestación de impacto ambiental y plan de manejo respectivos)	Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Frutales Industria Minería Plantaciones agrícolas Turismo Forestal
UGA 6 B. Playa de Monte Grande	962.80166	Protección	Proteger los ecosistemas de bosques templados por su biodiversidad y papel fundamental en servicios ambientales	1,2,3,9,15,21,22,23,25,28,29,31	Bosque mixto de encino-pino (incluye pino-encino)	Bosque mixto de encino-pino	Investigación	Ecoturismo (con estudios de factibilidad y capacidad de carga, y sin infraestructura) Forestal (artesanal, el cual deberá estar reglamentado por la autoridad competente a través de concesiones a grupos organizados de las comunidades poseedoras del territorio) UMA's (con estudios de factibilidad y capacidad de carga, y con mínima infraestructura y orientadas hacia la conservación del ecosistema de bosque mixto de encino-pino)	Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Frutales Industria Infraestructura Minería Pesca Plantaciones agrícolas Turismo

UGA 7 C. Carillo	3875.42082	Conservación - Restauración	Conservar el ecosistema de Bosque templado por su biodiversidad y papel fundamental en servicios ambientales, propiciando actividades productivas sustentables que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo de las comunidades usuarios de la UGA, restaurando las áreas perturbadas.	5,6,7,8,10,11,12,15,21,22,23,24,25,28,29,31,32,44	Bosque de encino con vegetación secundaria	Bosque de encino con vegetación secundaria arbustiva y herbácea	Ecoturismo, Investigación, UMAs	Forestal (reglamentado por la autoridad competente a través de concesiones a grupos organizados de las comunidades poseedoras del territorio mediante un programa de manejo forestal)	Acuacultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Frutales Industria Infraestructura Minería Pesca Plantaciones agrícolas Turismo
UGA 8 Reserva de la Biosfera de la S. de Manantlán	12329.54578	Protección	Proteger los ecosistemas, biodiversidad y especies con status en la NOM-059-SEMARNAT-2002 de la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán y conservar su papel como área prioritaria para el estudio y conservación de fauna	1,2,9,15,21,22,23,24,28,29,36,39	Selva baja caducifolia	Zona mixta de selva baja caducifolia, bosque templado y bosque mesófilo	Sujetos al Plan de Manejo de la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán	Sujetos al Plan de Manejo de la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán	Sujetos al Plan de Manejo de la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán
UGA 9 C. La Piedra Mona	8136.85892	Protección	Proteger el ecosistema de Selva Mediana Subcaducifolia por su biodiversidad y servicios ambientales	1,2,3,9,15,21,22,24,28,29,36,39,46	Selva mediana subcaducifolia	Selva mediana subcaducifolia	Investigación	Ecoturismo (con estudios de factibilidad y capacidad de carga, y sin infraestructura) Forestal (artesanal, el cual deberá estar reglamentado por la autoridad competente a través de concesiones a grupos organizados de las comunidades poseedoras del territorio) UMA's (con estudios de factibilidad y capacidad de carga, y con mínima infraestructura y orientadas hacia la conservación del ecosistema de la selva baja caducifolia)	Acuacultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Frutales Industria Infraestructura Minería Pesca Plantaciones agrícolas Turismo

UGA 10 Cuauhúmoc	38735.93955	Aprovechamiento - Restauración	Vegetación riparia en las barrancas de la UGA y promover actividades productivas más eficientes en las zonas agropecuarias	32,33,39,43	Agricultura de temporal	caducifolia con vegetación secundaria arbustiva y herbácea, vegetación de agostadero y zonas agrícolas	Ecoturismo Frutales Infraestructura Investigación UMA's	alternativos con mejores rendimientos) Agroforestería (en zonas deforestadas o perturbadas) Asentamientos humanos (siguiendo los criterios de los planes de desarrollo urbanos vigentes, con criterios ecológicos) Ganadería (fomentando su reconversión de extensiva a sistemas agrosilvopastoriles) Plantaciones agrícolas (en zonas deforestadas o perturbadas)	Minería Pesca Turismo
UGA 14 La Presita	413.09752	Conservación	Conservar el ecosistema de la Selva Baja Caducifolia por su biodiversidad, propiciando actividades productivas sustentables que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo de las comunidades usuarios de la UGA.	10,11,12,15,21,23,25,28,29,31	Selva baja caducifolia	Selva baja caducifolia	Ecoturismo, Investigación, UMAs	Forestal (reglamentado por la autoridad competente a través de concesiones a grupos organizados de las comunidades poseedoras del territorio mediante un programa de manejo forestal, orientado de preferencia a productos no maderables	Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Frutales Industria Infraestructura Pesca Plantaciones agrícolas, turismo
UGA 16 EI Mixcuate	4201.98272	Aprovechamiento - Restauración	Recuperar el ecosistema de la vegetación riparia en las barrancas de la UGA y promover actividades productivas más eficientes en las zonas agropecuarias	5,7,8,23,24,28,32,39	Agricultura de temporal	Barrancas, selva baja caducifolia con vegetación secundaria arbustiva y herbácea, vegetación de agostadero y zonas agrícolas	Acuicultura Agroturismo Ecoturismo Frutales Infraestructura Investigación UMA's	Agricultura (fomentando cultivos alternativos con mejores rendimientos) Agroforestería (en zonas deforestadas o perturbadas) Asentamientos humanos (siguiendo los criterios de los planes de desarrollo urbanos vigentes, con criterios ecológicos) Ganadería (fomentando su reconversión de extensiva a sistemas agrosilvopastoriles) Plantaciones agrícolas (en zonas deforestadas o perturbadas)	Forestal Industria Minería Pesca Turismo

UGA 17 El Rincón	452.89600	Aprovechamiento sustentable	Intensificar la producción agrícola, mejorando su rendimiento y reduciendo los impactos ambientales derivados de la misma	17,20,23,25,28,37,43	Agricultura de riego	Agricultura de riego y plantaciones de frutales	Agricultura, Agroforestería, Agroturismo, Ecoturismo, Frutales, Ganadería, Investigación, Plantaciones agrícolas UMA's	Acuicultura (con especies nativas o con medidas para la prevención de escapes de especies exóticas a cuerpos de agua), Asentamientos humanos (siguiendo los criterios de los planes de desarrollo urbanos vigentes, con criterios ecológicos), Infraestructura (relacionada con las actividades agrícolas y de plantaciones)	Forestal, Industria, Minería, Pesca, Turismo
UGA 19 Campo Cuatro	3167.66713	Restauración	Recuperar el ecosistema de la selva baja caducifolia	5,6,7,8,15,24,28,29	Selva baja caducifolia con vegetación secundaria	Selva baja caducifolia con vegetación secundaria arbustiva y herbácea	Ecoturismo Investigación UMA's		Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Asentamientos humanos Ganadería Forestal Frutales Industria Infraestructura Minería Pesca Plantaciones agrícolas Turismo
UGA 22 La Providencia	7946.89500	Aprovechamiento sustentable	Mejorar la producción agrícola y fomentar la reconversión productiva en zonas de alta pendiente y baja productividad	17,23,28,39,43	Agricultura de temporal	Zona mixta de agricultura de temporal con pastizales y vegetación secundaria	Agricultura, Agroforestería, Agroturismo, Ecoturismo, Frutales, Ganadería, Investigación, Plantaciones agrícolas UMA's	Acuicultura (con especies nativas o con medidas para la prevención de escapes de especies exóticas a cuerpos de agua), Asentamientos humanos (siguiendo los criterios de los planes de desarrollo urbanos vigentes, con criterios ecológicos), Infraestructura (relacionada con las actividades agrícolas y de plantaciones)	Forestal, Industria, Minería, Pesca, Turismo
UGA 30 Comala (Cab. Mpal)	434.97901	Aprovechamiento sustentable	Permitir el aprovechamiento de los espacios del centro poblacional, consolidando la función habitacional, promoviendo las actividades económicas, mitigando los impactos ambientales y mejorando la calidad de vida de la población y permitir su crecimiento con criterios ecológicos de planeación y factibilidad de dotación de servicios.	23,25,28,33,34,35,39,45	Mancha urbana	Asentamientos humanos	Asentamientos humanos Infraestructura Investigación Turismo		Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Ecoturismo Forestal Ganadería Frutales Industria Minería Pesca Plantaciones agrícolas UMA's

UGA 33 Tanque Elevado	167.02532	Protección	Proteger los frutales	1,2,4,21,23,25,28,31,37	Agricultura de temporal	Frutales	Agroturismo Agroforestería Frutales Investigación Plantaciones agrícolas UMA's	Acuicultura Agricultura Asentamientos humanos Ecoturismo Forestal Ganadería Industria Infraestructura Minería Pesca Turismo
UGA 36 Colima	6549.87386	Aprovechamiento sustentable	Permitir el aprovechamiento de los espacios del centro poblacional, consolidando la función habitacional, promoviendo las actividades económicas, mitigando los impactos ambientales y mejorando la calidad de vida de la población y permitir su crecimiento con criterios ecológicos de planeación y factibilidad de dotación de servicios	14,23,28,33,34,35,39,45	Mancha urbana	Asentamientos humanos	Asentamientos humanos Infraestructura Investigación Turismo	Acuicultura Agricultura Agroforestería Agroturismo Ecoturismo Forestal Ganadería Frutales Industria Minería Pesca Plantaciones agrícolas UMA's

Fuente: Elaboración propia, POET (2008)

Anexo 8. Gestión de apoyos ante la convocatoria 2011 de SAGARPA-SEDER.

Como prueba y evaluación de las gestiones que son necesarias para ingresar a la convocatoria 2011 de SAGARPA y SEDER, se decidió ingresar solicitudes de apoyo en los diversos programas ofertados en dicha convocatoria.

Las convocatorias lanzadas, son el resultado de la gestión realizada un año antes a través de los consejos municipales, regionales y estatales. Las necesidades de los productores de cada municipio son llevadas al consejo municipal a través de representantes generales en foros de consulta. Estas son llevadas a los consejos distritales para consensar los programas y proyectos de otros municipios que integran el distrito. Posteriormente se concentran en el consejo estatal durante el mes de octubre donde se delinearán los intereses de todos los municipios del estado y sus respectivos distritos. Aquí se seleccionarán los programas clave prioritarios a trabajar el año subsecuente, después de que son presentados ante el consejo nacional para su consenso y aprobación, a partir de este punto se diseñan los programas de apoyo a ofertar a través de SAGARPA, SEDER, de la próxima convocatoria que será publicada en el mes de febrero.

Se inicio la gestión de apoyo solicitando asesoría sobre la forma de llevar a cabo el trámite ante personal de SEDER, los documentos requeridos, y la fecha de apertura de ventanillas. Bajo esta asesoría se nos entregó una hoja que enlista los documentos necesarios a entregar y se nos hizo saber que la información necesaria la podíamos encontrar en las Reglas de Operación 2011 para los programas ofertados.

Al consultar dicho documento, se generó confusión, ya que a pesar de tener claro los conceptos para los cuales que quería solicitar apoyo, no se tenía la certeza de a que programa correspondía, ya que existen varios programas, con componentes diversos y conceptos específicos; gran cantidad de información.

Finalmente, se decidió solicitar apoyo para nuestros proyectos a través de los siguientes programas:

Solicitud	Programa y Componente	Concepto
Camas metálicas para charola semillera (vivero).	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura al componente Agrícola.	Maquinaria y equipo
500 m ² de malla sombra para vivero.	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura, al componente Agrícola.	Sistema de agricultura protegida.
Invernadero con superficie de 500m ²	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura, al componente Agrícola.	Sistema de agricultura protegida.

Cada uno de los programas especifica claramente en las Reglas de Operación (generadas por SAGARPA), lo necesario para presentar los proyectos.

En nuestro caso, para los tres proyectos solicitados fue requerido lo siguiente:

- Dedicarse a actividades de producción agrícola.

Es necesario un documento probatorio de esto por lo que por recomendación de nuestro asesor en SEDER, se solicitó al Consejo Estatal de Plantas de Ornato (COEPLANT) extendiera un oficio ratificándonos como productores. Para tener acceso a una solicitud de estas características fue necesario formar parte del COEPLANT, para lo cual se requiere de un pago por inscripción y anualidad (\$6000 m/n), cantidad que fue pagada directamente en las oficinas del Consejo. El documento probatorio fue

extendido y nos ratifica como productores de plantas de ornato. Sin embargo, las bases de operación de la convocatoria no obligan a contar con este registro en específico, y este no puede ser extendido por otra institución que no sea el consejo del sistema producto al que pertenecen.

De acuerdo a lo mencionado, cada uno de los promoventes está obligado a realizar un gasto innecesario, así como a entrar a la comercialización de sus promotores dentro del consejo, con la promesa de ser invitados a cursos de capacitación y actualización además de formar parte de un directorio de empresas que, por lo menos en nuestro caso no sucedió. Esto sin mencionar que para algunos de los productores que recién comienzan su producción, el gasto podría ser incosteable, y más aún para aquellos productores de escasos recursos, y no hay garantía de que los apoyos económicos se proporcionen. Cabe mencionar que el pago puede verse también como contubernio entre las administraciones de los sistemas producto y la autoridad que obliga a contar con un documento que las bases operativas de la convocatoria no requiere.

- No haber recibido apoyo para los mismos conceptos

Este punto se cumple por no haber solicitado apoyos previos.

- Presentar un proyecto productivo.

En las bases operativas se especifica lo siguiente:

- Solicitudes cuyo monto de apoyo sea superior a los \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.) deberán presentar proyecto, conforme al Guion para la Elaboración de Proyectos de Inversión del Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (Anexo V)
- Solicitudes inferiores a los \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.) deberán entregar la información conforme al formato Proyecto Simplificado para el Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (Anexo VI)

Dado que cada una de nuestras solicitudes asciende a un monto no mayor a los \$200,000 m/n., no fue elaborado un proyecto de inversión, sino que se elaboro una solicitud simplificada. Tal como se especifica en las Reglas de Operación, sin embargo, tal como se señala en las mismas, fue llenado el ANEXO VI con la información descriptiva del proyecto correspondiente.

Para cada uno de los proyectos se recabaron los documentos del solicitante, como "persona física".

Aunado a esta documentación, se realizó la cotización previa del material necesario y la mano de obra. Tal como lo señala las reglas de operación.

La ventanilla recibe solicitudes por 30 días, estas, junto con la información correspondiente, fueron presentadas en las oficinas estatales de SEDER el día 11 de marzo, 2011. Al llegar se otorga una ficha numerada para pasar el primer filtro de revisión.

Después de 1 hora de espera fuimos atendidos, presentamos documentos y solicitudes para 3 proyectos posibles, solo 2 de estos fueron aceptados, sin ningún problema, la solicitud de malla sombra y la solicitud de mesas para semilleros, mientras que la solicitud para el invernadero, fue rechazada ya que no contaba con el desglose de costos en la cotización (especificación no señalada en las Reglas de Operación). Sin embargo, nos comunicaron que era posible completar la documentación y posteriormente regresar para ingresar la solicitud.

En el segundo filtro, dentro de SEDER, fuimos atendidos rápidamente. Nuestros datos fueron cargados en la base de datos SURI, pero contradictoriamente a lo que se pensaba, solo fue requerido el concepto de nuestra solicitud. Los datos

desplegados en el ANEXO VI (llenado previamente) no fueron solicitados por el receptor de SEDER (aún cuando así lo marca las Reglas de Operación).

Así también nos fue informado que nuestras 3 solicitudes estaban bajo el mismo nombre de “persona física”, al ingresarlas al sistema SURI serían consideradas como un mismo proyecto y los montos solicitados serían sumados, por lo que pasaríamos de tener 3 solicitudes simples a un solo proyecto, con un monto total que sobrepasaba los \$200,000 pesos, para el cual las reglas de operación solicitan como documento obligatorio un proyecto de inversión, (conforme al Guion para la Elaboración de Proyectos de Inversión del Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (Anexo V).

Nosotros no teníamos referente de esta situación, pues en ninguna parte proporcionan los detalles para ello, por lo que no contábamos con dicho proyecto sin embargo nos fue informado que el trámite si podía realizarse, aún cuando no se contaba con el documento, pero el monto de apoyo por parte de SEDER no sería mayor a \$200,000 en total.

Los datos fueron capturados en 30 min aproximadamente y se nos dio un comprobante con el número de folio de ambas solicitudes.

La solicitud para el invernadero fue presentada junto con la documentación completa 2 días después, de igual manera que la vez primera, se nos asignó una ficha numerada para pasar por el primer filtro. En este caso, y por ser último día para ingresar solicitudes, la ficha correspondía a una hora del día siguiente, así que fue requerido un día más para completar el trámite, e ingresar los datos a la base SURI.

El receptor de SEDER realizó la revisión y análisis de los documentos verificando que el desglose de costos de la cotización concordara. En esta ocasión si nos fueron solicitados los datos del ANEXO VI señalado por las reglas de operación. Al finalizar, se nos dio el folio con el número de la solicitud.

El resultado de la evaluación de cada uno de los proyectos es publicado en aproximadamente 45 días.

Como experiencia, creemos que hace falta asesoría por parte de SEDER en cuanto a la manera de solicitar proyectos; desde la documentación requerida hasta la forma en cómo se recibirán las solicitudes. Nosotros contamos con experiencia en gestión de proyectos, lo que “facilita” el trámite, sin embargo la mayoría de los productores solicitantes son gente de campo, personas mayores que podrían no tener escolaridad o experiencia en gestión, inclusive podría representar un gasto mayor el hecho de pagar los servicios profesionales de un experto para realizar el trámite ya sea con la solicitud o mediante un proyecto de inversión. Esta situación dificulta cualquier intento para solicitar apoyo y reduce las posibilidades de productores desprotegidos. Sin embargo, al disminuir el número de solicitantes por estas causas, eleva las posibilidades de aquellos que tienen los medios y posibilidades para solicitar algún apoyo.

Otro de los puntos neurálgicos dentro de esta práctica fue el hecho de no conocer realmente los beneficios de presentar una solicitud simple de apoyo, o un proyecto de inversión completo. Así como, de qué manera podría afectarnos o beneficiarnos el haber ingresado los proyectos bajo un mismo nombre de “persona física” y que fueran estas solicitudes presentadas como un solo proyecto aún si contar con la descripción de un proyecto de inversión. El detalle de esta gestión queda ante una condicionante que resulta ser medular, y es que el acceso a los fondos es que el promovente ya sea persona física o moral debe de acreditar la propiedad del inmueble donde se aplicaran los recursos.

El detalle de acreditar la propiedad en realidad no es una medida de forma, sino de fondo, ya que ello individualiza el acceso de los recursos e imposibilita la formación de redes, grupos y asociaciones que en conjunto detonen el desarrollo rural.

Quedan muchas dudas en el aire, como el ¿Por qué no fue requerida la información de los ANEXOS (señalados en las reglas de operación), en las solicitudes de malla sombra y mesas para semilleros al momento de ingresar los datos a la base

SURI? ¿Por qué no nos fue mencionado el hecho de que nuestras solicitudes serían consideradas como una sola al momento de ingresarla a la base SURI, previo a la fecha de ingreso de la documentación? ¿porqué se exige un documento emitido por el sistema producto al que se “pertenece” para acreditarlos como productores?, ¿por qué se permite que se cobre una cuota tan alta para obtener el documento probatorio como productores y que nos hace pertenecer a un consejo o sistema producto? ¿Será posible presentar algún otro tipo de evidencia que no represente una inversión tan fuerte para el productor, como contratos de venta de producción?, ¿Cuáles son las condicionantes que nos convierten en sujetos positivos de apoyo? Y la más importante, ¿por qué no existe claridad y un cumplimiento real de las Reglas de Operación por parte de SEDER?

El resultado de las solicitudes se publicó el día 12 de agosto 6 meses después de lo que dice la convocatoria. Sin embargo los apoyos que se recibirán aun no están disponibles hasta el día de hoy, 30 de enero de 2012, un año después. Esto quiere decir, que aun cuando nuestro proyectos dentro del procedimiento fueron aprobado en cada uno de las reuniones de consejos y evaluado por personal capacitado, los fondo nunca fueron otorgados, pues ya está la convocatoria del año 2012.