

6. La Planeación de Políticas en la Secretaría de la Reforma Agraria	103
6.1 La inoperancia del mecanismo tradicional	103
6.2 La operatividad del sistema informal	117
6.3 Evolución del sistema informal	122
6.4 Intento de institucionalización del sistema informal	126

6. LA PLANEACION DE POLITICAS EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

6.1 LA INOPERANCIA DEL MECANISMO TRADICIONAL

Con el propósito de comparar los mecanismos de planeación existentes en la Secretaría con los elementos del esquema teórico, realizamos un análisis de las funciones de planeación que son desarrolladas por los diversos órganos. Tales funciones se encuentran en el Reglamento Interior y en el Manual de Organización de la SRA.

La idea de este análisis fue la de determinar la justificación de la existencia de un nuevo sistema de planeación que, aunque enfocado particularmente a la planeación de políticas, tendría una influencia sobresaliente sobre la mayoría de los órganos que constituyen la Secretaría. Además, nos interesaba conocer si el conjunto de los órganos con funciones de planeación podrían considerarse como un sistema integrado de planeación. De esta manera encontramos que los órganos que tienen funciones de planeación podrían considerarse como un sistema integrado de planeación. De esta manera encontramos que los órganos que tienen funciones relacionadas con la planeación son los siguientes:

- 1.-Comisión Interna de Administración y Programación;
- 2.-Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas;
- 3.-Dirección General de Programación y Evaluación; y
- 4.-Dirección General de Control.

Estas cuatro primeras pertenecían al área del Secretario (V. esquema anexo).

Por lo que respecta a los órganos adscritos a la Subsecretaría de Asuntos Agrarios encontramos los siguientes:

- 5.-Dirección General de Estadística; y
 - 6.-Dirección General de Registro Agrario.
- Bajo la Subsecretaría de Planeación e Infraestructura Agraria está:
- 7.-Dirección General de la Carta Agraria Nacional.

No encontramos, de entre los órganos dependientes de la Subsecretaría de Organización y Desarrollo Agrario algún órgano con funciones relativas a la planeación.

Por lo que toca al área de la Oficialía Mayor encontramos tres órganos con este tipo de funciones:

8.—Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías;

9.—Dirección General de Organización y Capacitación Administrativa; y

10.—Dirección General de Servicios Electrónicos.

Enunciaremos a continuación las atribuciones (Reglamento Interior) y funciones (Manual de Organización) correspondientes a cada órgano.

Atribuciones y funciones relativas a la actividad planeadora.

1. C.I.D.A.P.*

a) Atribuciones:

Art. 48. Compete a la Comisión Interna de Administración y Programación:

I. Programar y evaluar la prioridad de las reformas necesarias a los sistemas de trabajo de la Secretaría.

III. Fijar las políticas que permitan el mejoramiento administrativo y operativo interno de las unidades de la Secretaría; y,

IV. Mantener actualizado el análisis cualitativo global de la Secretaría en sus aspectos de labores fundamentales y administrativas.

b) Funciones:

— Realizar los diagnósticos relativos a los sistemas de planeación básica y administrativa de la Secretaría.

—Determinar los planes y programas para efectuar las reformas necesarias.

—Formular los programas de evaluación para determinar la prioridad de las reformas a los sistemas de trabajo de la Secretaría.

—Vigilar la aplicación de las recomendaciones presentadas por los Comités Técnicos Consultivos en materia de Reforma Administrativa y supervisar la aplicación de lineamientos específicos de mejoramiento propuestos por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, para asegurar la ejecución de planes y programas.

—Orientar la integración de tipo corporativo de la Secretaría, hacia la consecución de las metas de la Reforma Administrativa.

2. Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas

a) Atribuciones:

I. Recabar, analizar y adionar los datos necesarios para difundir, a través de los canales de comunicación, las actividades que realiza la Secretaría, conforme a las normas que dicte el Titular;

* Con fecha 3 de agosto de 1978 A. Toledo Corro reinstala la CIDAP para "coordinar las actividades y revisar mecanismos internos". (Novedades, 3 ag. p. 14.)

II. Mantener la relación continua y permanente de la Secretaría con los medios de comunicación masiva;

III. Recabar información de los actos que tengan relación con las funciones de la Secretaría;

IV. Informar y orientar a los campesinos y público en general, utilizando los diversos medios de comunicación masiva, sobre la trascendencia de los programas agrarios;

V. Atender la relación entre los representantes de los medios de información y los funcionarios de la Secretaría;

VIII. Analizar y evaluar las noticias e informaciones de los medios y órganos de difusión, cualquiera que sea su fuente de procedencia, que se relacionen con las actividades de la Secretaría;

IX. Intervenir en la edición de documentos filmicos, radiofónicos y publicaciones impresas relacionadas con las actividades de la Secretaría.

b) Funciones:

–Recabar, analizar y adicionar los datos necesarios para difundir, a través de los canales de comunicación, las actividades que realiza la Secretaría, conforme a las normas que dicte el Titular.

–Mantener la relación continua y permanente de la Secretaría con los medios de comunicación masiva.

–Recabar información de los actos que tengan relación con las funciones de la Secretaría.

–Informar y orientar a los campesinos y público en general, utilizando los diversos medios de comunicación masiva, sobre la trascendencia de los programas agrarios.

–Atender la relación entre los representantes de los medios de información y los funcionarios de la Secretaría.

–Distribuir entre los funcionarios de la Secretaría la síntesis informativa de los asuntos agrarios de mayor relevancia.

–Analizar y evaluar las noticias e informaciones de los medios y órganos de difusión; cualquiera que sea su fuente de procedencia, que se relacionen con las actividades de la Secretaría.

–Intervenir en la edición de documentos filmicos, radiofónicos y publicaciones impresas relacionadas con las actividades de la Secretaría.

3. Dirección General de Programación y Evaluación.

a) Atribuciones:

I. Participar, en la esfera de la competencia, en la implementación del plan nacional de reforma agraria;

II. Orientar la programación de las prioridades de organización y capacitación en las Delegaciones:

IV. Colaborar en la formulación de los presupuestos por programa de la Secretaría en sus diversas áreas, cuando así se le solicite;

V. Participar en la formulación de los programas de inversiones y gasto anual, así como en las modificaciones que éstos ameriten, y prever programas a corto y mediano plazo, que agrupen conjuntos de iniciativas de inversión;

VI. Evaluar económica y socialmente las inversiones por realizar, ya sea de grupos de proyectos, o de proyectos aislados y elaborar los estudios de factibilidad necesarios;

VII. Evaluar de manera constante los programas que integran el Plan Nacional de la Reforma Agraria, e informar a las autoridades superiores de la Secretaría el avance de cada programa.

VIII. Establecer la coordinación necesaria con las demás Direcciones para el buen logro de las funciones encomendadas;

IX. Realizar estudios en el sector ejidal sobre ocupación, ingreso, distribución, movilidad demográfica, producción y productividad;

X. Analizar los efectos del Plan Nacional de Reforma Agraria respecto al sector agropecuario y la economía nacional;

XI. Manejar los programas básicos para la elaboración de estudios, investigaciones y programas de las diversas áreas de la Secretaría.

b) Funciones:

-Asesorar al Titular del Ramo en el señalamiento de objetivos, en la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios para cumplir con los fines de la Entidad.

-Asesorar al Director General en el señalamiento de objetivos, en la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios para cumplir con los fines de la Entidad.

-Elaborar la metodología para definir el perfil socioeconómico agrario del país, así como las dimensiones, categorías e indicaciones para su análisis.

-Recabar y analizar la información sobre el inventario de recursos en los núcleos agrarios.

-Formular el diagnóstico y alternativas de acción para el desarrollo del plan nacional de Reforma Agraria.

-Proponer alternativas de desarrollo regional que impliquen la aplicación de modelos y sistemas en la organización y capacitación de productores.

-Elaborar una estrategia de actividades encaminada a lograr los objetivos y metas de la Secretaría en beneficio de los núcleos agrarios.

-Establecer indicadores que permitan determinar el proceso de desarrollo y la evolución de las actividades que realizan las Delegaciones Agrarias con respecto a la problemática de su jurisdicción.

-Elaborar programas modulares que finiquiten los problemas sobre la Tenencia de la Tierra y fortalezcan la organización y el desarrollo agrario.

-Auxiliar técnicamente en la elaboración de los presupuestos por programa.

–Promover que la asignación de recursos y la fijación de metas por alcanzar se conjuguen en un solo sistema integrado de Programación Presupuestaria.

–Diseñar, implantar y operar sistemas de evaluación y control de resultados físicos y financieros.

–Proponer y evaluar alternativas de solución a los problemas específicos que plantee el proceso de formulación, ejecución y control de programas.

–Promover la programación interna de la Secretaría como un proceso permanente.

–Conseguir la aceptación de la programación mediante la difusión de sus beneficios y sus técnicas.

–Realizar análisis socioeconómicos sobre los diversos aspectos que concluyen y condicionan la estructura y subestructura del sector ejidal, comunal y el de pequeña propiedad constitucional.

–Realizar estudios que permitan establecer mecanismos para la participación activa del campesino en la preparación, formulación y ejecución de programas productivos y de interés colectivo.

–Dictar las normas metodológicas para la evaluación económica y social del Plan Nacional de Reforma Agraria.

–Elaborar estudios técnicos e investigaciones para el planteamiento de alternativas de solución a la problemática agraria desde el punto de vista social y económico.

4. Dirección General de Control.

a) Atribuciones:

I. Efectuar las verificaciones y comprobaciones que por acuerdo expreso del Titular se le encomienden acerca del cumplimiento de las políticas, programas de las actividades administrativas, contables y financieras de las diversas unidades de la Secretaría a efecto de que las mismas se apeguen a los decretos, acuerdos y demás disposiciones reglamentarias aplicables;

II. Realizar, en los casos concretos que le encomiende el Titular, la vigilancia del ejercicio de los presupuestos por programa de acuerdo con las asignaciones autorizadas y las metas pre-establecidas e informar a aquél por conducto de la Oficialía Mayor;

III. Auxiliar a las unidades administrativas de la Secretaría que determine el Titular, en el mejoramiento de los sistemas de control interno;

V. Verificar, por instrucciones expresas del Titular, el cumplimiento de la información administrativa contable, económica y financiera que le corresponda a la institución proporcionar a otras dependencias y organismos del Ejecutivo en el cumplimiento de disposiciones vigentes;

VI. Proponer al Titular del Ramo las medidas necesarias para corregir las desviaciones tanto como irregularidades observadas en el ejercicio de sus atribuciones.

b) Funciones:

–Verificar por acuerdo del Titular el cumplimiento de las políticas y de los programas de actividades de las diversas dependencias de la Secretaría.

–Vigilar, en los casos concretos que le encomiende el Titular, que el ejercicio de los presupuestos por programas se realice de acuerdo a las asignaciones autorizadas y conforme a las metas preestablecidas, e informar a aquél a través de la Oficialía Mayor.

–Revisar, por indicaciones del Titular del Ramo, los actos que comprometan el presupuesto de la Secretaría.

–Vigilar, por instrucciones del Titular del Ramo, que las adquisiciones y compromisos que lleve a cabo la Secretaría, se hagan en las mejores condiciones posibles y de conformidad con los lineamientos establecidos para el efecto.

–Llevar a cabo revisiones operativas de las Dependencias de la Secretaría, que específicamente determine el Titular.

–Auxiliar a las Dependencias de la Secretaría que determine el Titular, en el mejoramiento de los sistemas de control interno.

–Verificar, por instrucciones específicas del Secretario, que se haya proporcionado a otras dependencias y organismos del Ejecutivo la información administrativa, contable, económica y financiera que corresponda a la Institución suministrar en el cumplimiento de disposiciones vigentes.

–Proponer al Titular del Ramo, con los elementos de juicio convenientes, la adopción de medidas que sean necesarias para corregir las desviaciones, fallas e irregularidades observadas en la ejecución de sus atribuciones.

5. Dirección General de Estadística.

a) Atribuciones:

I. Realizar estudios, análisis e investigaciones de carácter estadístico relacionados con los objetivos de la política agraria que aplica la Secretaría de la Reforma Agraria;

II. Establecer el sistema para la información y control estadístico de las dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria;

III. Recabar la información estadística necesaria para llevar el control de la ejecución de Resoluciones Presidenciales;

IV. Confrontar las relaciones de Resoluciones Presidenciales y posesiones definitivas;

V. Obtener, clasificar y actualizar, la información útil, técnica y administrativa, tanto de la Secretaría, como de otras dependencias Oficiales, para la estadística y el sistema de información agraria;

VI. Solicitar información estadística periódica de los trabajos que realizan las Delegaciones de la Secretaría;

VII. Emitir opinión y asesorar sobre planes y proyectos relacionados con métodos estadísticos que se apliquen en la Secretaría de la Reforma Agraria;

VIII. Diseñar e interpretar los muestreos y encuestas que se requieran, en beneficio de los núcleos agrarios;

IX. Llevar el control estadístico de la tramitación agraria.

X. Proporcionar la información recopilada y los resúmenes obtenidos por la Dirección, a las Autoridades Superiores y Dependencias de la Secretaría así como a otras Dependencias Oficiales que lo soliciten;

XI. Compilar información cartográfica y catastral, con fines de información y colaboración técnica con las Dependencias de la Secretaría;

XII. Actualizar, cuando las tierras ejidales, comunales o de las colonias sufran modificaciones, los registros catastrales.

XIII. Obtener avalúos sobre las tierras de ejidos, comunidades, colonias y, en general, sobre todas aquéllas que estén sujetas al régimen agrario, para integrarlos al inventario de tierras ejidales;

XIV. Proporcionar los datos de la Secretaría de la Reforma Agraria para la formulación del Informe Presidencial.

b) Funciones:

–Realizar estudios, análisis e investigaciones de carácter estadístico relacionados con los objetivos de la política agraria que aplica la Secretaría de la Reforma Agraria.

–Establecer el sistema para la información y control estadístico de las dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria.

–Recabar la información estadística necesaria para llevar el control de la ejecución de Resoluciones Presidenciales.

–Confrontar las relaciones de Resoluciones Presidenciales y posesiones definitivas.

–Obtener, clasificar y actualizar la información útil, técnica y administrativa, tanto de la Secretaría, como de otras Dependencias Oficiales para la estadística y el sistema de información agraria.

–Crear en cada Entidad Federativa las Coordinaciones estatales de estadística.

–Llevar el control y seguimiento, previa investigación de campo, de los expedientes agrarios altamente conflictivos en cada Entidad Federativa.

–Iniciar, con base en las “Coordinaciones Estatales de Estadística”, la creación de Bancos de Información Estatal Agraria.

–Actualizar y centralizar los Bancos de Información existentes en la Secretaría y otras dependencias del sector, para implementar el “Centro Nacional de Información Agraria”.

–Solicitar información estadística periódica de los trabajos que realizan las Delegaciones de la Secretaría.

–Emitir opinión y asesorar sobre planes y proyectos relacionados con métodos estadísticos que se apliquen en la Secretaría de la Reforma Agraria.

–Llevar el control estadístico de la tramitación agraria.

–Proporcionar la información recopilada y los resúmenes obtenidos por la Dirección, a las Autoridades Superiores y Dependencias de la Secretaría así como a

otras Dependencias Oficiales que lo soliciten; compilar información cartográfica y catastral con fines de información y colaboración técnica con las Dependencias de la Secretaría.

—Actualizar, cuando las tierras ejidales, comunales, o de las colonias sufran modificaciones, los registros catastrales.

—Obtener avalúos sobre las tierras de ejidos, comunidades, colonias y en general sobre todas aquéllas que estén sujetas al régimen agrario, para integrarlas al inventario de tierras ejidales.

—Proporcionar los datos de la Secretaría de la Reforma Agraria, para la Formulación del Informe Presidencial.

6. Dirección General de Registro Agrario.

a) Atribuciones:

I. Registrar:

a) Los cambios totales o parciales, temporales o definitivos de los componentes de los comisariados ejidales de bienes comunales y de los consejos de vigilancia.

b) Los datos relativos al desarrollo agropecuario e industrial de los ejidos, a que se refiere el Art. 456 de la L.F.R.A.

e) Las asociaciones cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades que forman los ejidatarios o los núcleos de población.

g) Las autoridades que resultan de la división o fusión de ejidos.

h) Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales y los títulos de propiedad que se expidan, adjudicando bienes expropiados.

i) Las resoluciones presidenciales que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.

j) Las ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de inconformidad con motivo de conflictos por límites de bienes comunales.

k) Los certificados de derechos agrarios.

l) Los títulos primordiales de las comunidades.

m) Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas urbanas.

n) Los acuerdos, decretos y certificados de inafectabilidad.

p) Todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma afecten las propiedades tituladas por virtud de la aplicación de la L.F.R.A., incluyendo los contratos privados.

II. Tomar nota de los terrenos nacionales, de los denunciados como baldíos y demasías, de las pequeñas propiedades, de las tierras comunales y de todos los ejidos del país;

III. Llevar clasificaciones alfabéticas por nombres de propietarios y geográfica de ubicación de predios, con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras.

b) Funciones:

—Inscripción, registro, guarda y salvaguarda del documental que acredite la tenencia

legal de la tierra en el país, ya sea que provengan de: Restitución o Dotación de Tierras, Repartimiento de Bosques o Repartimiento de Aguas que expresamente le encomienda la Ley Federal de la Reforma Agraria.

-Inscripción, registro, guarda y salvaguarda del documental que acredite la organización económica de los núcleos agrarios y su operación en las líneas de crédito, así como el de las Sociedades de Solidaridad Social en cuanto tengan nexos con el medio rural.

-Análisis, diseño e implantación de sistemas de operación que permitan disponer de la información que se derive de los datos del documental inscrito o registrado para cumplir con los objetivos previstos.

-La Dirección General del Registro Agrario Nacional, registra e inscribe los documentos que consoliden en todos sus aspectos, los derechos de los núcleos agrarios y los individuales de los ejidatarios y comuneros, asimismo los que ampara la inafectabilidad de la Pequeña Propiedad.

7. Dirección General de la Carta Agraria Nacional.

a) Atribuciones:

I. Elaborar los planes-conjunto de tenencia de la tierra de todas las entidades municipales del país, tomando como base los planos agrarios individuales de condición jurídica definitiva para su proyección gráfica sobre la cartografía oficial de clasificación de recursos naturales;

II. Elaborar el Catálogo de la Propiedad Rústica agrupada municipalmente, con base en el Registro Agrario Nacional;

III. Proporcionar a todas las dependencias de la Secretaría, servicios y apoyo técnico en materia de elaboración, adquisición, uso y reproducción de materiales cartográficos y fotogramétricos en general;

V. Recopilar, para uso de las unidades administrativas de la Secretaría, todos los materiales cartográficos y fotogramétricos que produzcan las diversas dependencias de los Gobiernos Federal y Estatales, y aquellas elaboradas por instituciones de cultura superior y organismos de investigación científica, públicos y privados que en función de su nivel técnico puedan ser útiles para fines agro-económicos;

VI. Diseñar y poner en ejercicio los mecanismos técnico-administrativos para la captación de la información necesaria para la actualización permanente de la Carta Agraria en todos sus órdenes;

VII. Proporcionar tanto a las dependencias internas de la Secretaría como a las oficiales y privadas la información parcial que vaya terminando de integrar a nivel municipal y estatal.

VIII. Establecer relaciones institucionales con los Gobiernos Estatales para el manejo de información común referente a la propiedad rústica agrupada municipalmente;

IX. Representar a la Secretaría ante todo organismo público o privado que pueda aportar información científica y técnica para los fines de la Carta Agraria Nacional;

X. Turnar trimestralmente al Registro Agrario Nacional, la información captada sobre predios particulares dentro del catálogo de la propiedad rústica, relativa a todos aquellos propietarios que soliciten su inscripción por escrito;

XI. Proponer a la Superioridad la contratación de los servicios de asesoría técnica, que sean necesarios para la elaboración de la Carta Agraria Nacional.

b) Funciones:

-Elaborar los planos-conjunto de tenencia de la tierra de cada una de las Entidades Municipales del País, tomando como base los planos agrarios individuales de condición jurídica definitiva y registrando en ellos la extensión y límites de la propiedad rústica encuadrada en las diversas modalidades legales, para su proyección gráfica sobre la cartografía de clasificación de recursos naturales.

-Elaborar bajo su responsabilidad técnica y con carácter de apoyo informativo para las demás unidades administrativas de la Secretaría, el catálogo de la Propiedad Rústica agrupada municipalmente y con base en éste el Registro Federal de Tierras.

-Recopilar, para uso de las unidades administrativas de la Secretaría, todos los materiales cartográficos, fotogramétricos y de apoyo topográfico y geodésico que produzcan las diversas dependencias de los Gobiernos Federal y Estatales, así como las Instituciones de Cultura Superior y Organismos de Investigación Científica Públicos y Privados que en función de su nivel técnico puedan ser útiles para fines de estudios agro-económicos propios de las funciones generales de la Secretaría.

-Diseñar y poner en ejercicio -previo acuerdo con el Subsecretario del ramo- los mecanismos Técnico-Administrativos y de coordinación con las unidades administrativas internas y todas las dependencias de los Gobiernos Federal y Estatales para captación de información y actualización permanente de la Carta Agraria en todos sus órdenes.

-Proporcionar, de oficio o a solicitud de parte de las dependencias internas de la Secretaría, toda la información parcial que se vaya terminando de integrar a nivel municipal y estatal; y en cuanto a dependencias privadas u oficiales ajenas a la Secretaría, solamente por acuerdo superior.

-Representar a la Secretaría ante la Comisión de Estudios del Territorio Nacional, así como ante todas las dependencias del Gobierno Federal, Instituciones Superiores de Cultura, Centros de Investigación y en general todo organismo público o privado que pueda aportar información científica y técnica para los fines de la Carta Agraria Nacional.

-Proponer ante el C. Oficial Mayor -previo acuerdo con el Subsecretario del Ramo- la contratación de servicios de asesoría técnica que sean necesarios para la elaboración de la Carta Agraria Nacional sin que esto sea extensivo al rubro de servicios personales que es materia de competencia administrativa general.

8. Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías.

a) Atribuciones:

I. Colaborar en la organización y control de las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario;

II. Supervisar que los programas establecidos por las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario, correspondan a las directrices fijadas por las diversas unidades administrativas de la Secretaría o por las disposiciones legales correspondientes;

IV. Coordinar la elaboración de los programas por ejecutarse en las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo;

V. Fijar los lineamientos y mecanismos para que las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario, se coordinen para los fines de su competencia con las autoridades federales, estatales y municipales, medios informativos y entidades del sector público;

VI. Aplicar y ejecutar programas destinados a incrementar la eficiencia administrativa de las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario.

b) Funciones:

–Colaborar en la organización y control de las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario.

–Supervisar que los programas establecidos por las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario, correspondan a las directrices fijadas por las diversas unidades administrativas de la Secretaría o por las disposiciones legales correspondientes.

–Auxiliar a las demás unidades administrativas de la Secretaría en el cumplimiento de sus atribuciones a ejecutarse en el interior de la República o informar a éstas y a las autoridades superiores sobre el desarrollo y resultado de los programas a cargo de las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario.

–Coordinar la elaboración de los programas por ejecutarse en las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo.

9. Dirección General de Organización y Capacitación Administrativa.

a) Atribuciones:

I. Proponer las reformas administrativas que correspondan al ámbito y responsabilidad interna de la Secretaría de la Reforma Agraria;

II. Implementar las modificaciones a la estructura organizativa y administrativa, así como las tareas de mejoramiento que en su caso lo requieran;

III. Apoyar técnicamente a las unidades administrativas de la Secretaría de manera sistemática y permanente, en aquellos aspectos de organización que les permita racionalizar sus tareas;

VI. Colaborar en la asignación adecuada de las cargas de trabajo del personal, y evaluar en su caso su eficacia operativa;

VII. Colaborar en la implantación de las nuevas técnicas de presupuesto y de programas en la Secretaría.

X. Estudiar, proponer e implantar sistemas de archivo, correspondencia y demás servicios auxiliares.

XI. Llevar a cabo el análisis, diseño y control de las formas operativas necesarias para atender los procedimientos de la institución;

XII. Elaborar en colaboración con las otras unidades administrativas de la Secretaría, los documentos normativos de divulgación necesarios para su adecuado funcionamiento, como manuales, instructivos y catálogos entre otros;

XIV. Colaborar en la organización y funcionamiento de las unidades de servicio administrativo, y en su caso llevar a cabo auditorías de operación para los ajustes correspondientes;

XV. Diseñar los instrumentos y el método para las auditorías de eficiencia administrativa y en su caso proponer los sistemas de control que correspondan;

XVI. Colaborar para el diseño, implantación y perfeccionamiento de los sistemas de información de la Secretaría incluyendo el mecanismo de acuerdos institucionales;

XVIII. Establecer coordinación operativa con la Dirección General de Servicios Electrónicos, en lo relativo a servicios de cómputo para el análisis, elaboración e implantación de sistemas de trabajo;

XX. Formar parte de la Comisión Interna de Administración y Programación como coordinador del secretariado técnico y editar el órgano de difusión de la misma;

XXI. Contribuir al mejoramiento de los medios de orientación e información al público y atender este sistema.

b) Funciones:

—Planear, proyectar, evaluar y colaborar en la implantación de las tareas de mejoramiento administrativo de la Institución, en conformidad a lo dispuesto en los acuerdos presidenciales respectivos y en el artículo 455 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

—Estudiar y proponer las reformas administrativas de acción central y de desconcentración, que correspondan al ámbito y responsabilidad interna de la Secretaría de la Reforma Agraria.

—Evaluar la eficiencia operativa de las actividades del personal y sus condiciones de trabajo en función de los programas institucionales a través de auditorías administrativas y de operación y colaborar en la implantación de nuevos sistemas de información, presupuesto, contabilidad, archivo correspondencia, suministros, almacenes, inventarios y demás servicios auxiliares.

—Llevar a cabo el análisis, diseño y control de los formularios y de papelería, así como elaborar en colaboración con las otras dependencias de la Secretaría, los documentos normativos de divulgación administrativa; como manuales, instructivos, guías y catálogos entre otros.

—Participar en la organización y evaluación operativa de los servicios desconcentra-

dos y sectoriales; y establecer coordinación operativa con la Dirección General de Servicios Electrónicos, para el análisis e implantación de sistemas de trabajo.

–Investigar, preparar y difundir los servicios de orientación e información al público, así como llevar a cabo el control de quejas y sugerencias, según lo dispuesto por el acuerdo presidencial respectivo y elaborar el manual de servicios al público, directorios y documentos adicionales.

–Llevar a cabo el diseño, presentación y evaluación de la capacitación administrativa en la Secretaría.

–Definir los objetivos, características y necesidades de capacitación del personal de la Secretaría de Reforma Agraria, en relación a los programas de trabajo de la Institución.

–Diseñar los programas de adiestramiento, formación, actualización y desarrollo del personal para los niveles directivo, profesional, técnico, administrativo y obrero.

–Atender las necesidades de servicios sociales profesionales, con afinidad en tareas de la Secretaría, así como establecer relación permanente con los centros de educación e instituciones de capacitación nacionales y extranjeras.

–Actuar como Coordinador del Secretariado Técnico, en la Comisión Interna de Administración y Programación y editar el órgano de difusión de la CIDAP.

–Atender lo relativo a los programas de reforma administrativa institucional y sectorial y servir de enlace con los Comités Técnicos Consultivos que tengan relación con las actividades de esta Dirección General.

10. Dirección General de Servicios Electrónicos.

a) Atribuciones:

I. Desarrollar actividades de investigación, análisis y programación para el registro y proceso de datos, por medio de los sistemas de computación electrónica con que cuenta la Secretaría.

II. Recopilar, codificar y supervisar la información requerida para el correcto funcionamiento de los programas de la Secretaría.

IV. Capacitar a su personal en los diversos aspectos de la computación electrónica, a efecto de incorporar a la propia Dirección, las últimas técnicas en análisis, diseño y programación.

V. Establecer mediante el procedimiento electrónico de datos, un sistema en el que operen métodos que permitan el análisis inmediato de los trabajos a realizar y de la planeación y el control de los proyectos.

b) Funciones:

–Desarrollar actividades de análisis, diseño, programación, documentación y operación de los sistemas electrónicos de información que requiera la institución.

–Coordinar sus funciones hacia el logro de los objetivos y políticas generales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

–Promover, establecer y mantener canales de comunicación adecuados con todos los órganos de la Secretaría de la Reforma Agraria para prestarles apoyo en la aplicación de sistemas de cómputo electrónico.

–Diseñar, establecer y mantener sistemas de planeación y control de proyectos que permitan una mejor administración de los trabajos a realizar.

–Mantener actualizado el sistema de cómputo electrónico de acuerdo a los requerimientos futuros de la Secretaría de la Reforma Agraria previendo cambios y adiciones.

De acuerdo a esta revisión podemos extraer las siguientes conclusiones:

–Encontramos algunos órganos que se ubican, por las funciones que cumplen, dentro de los cuatro subsistemas de la planeación señalados en la primera parte: de captación, de integración, de articulación y de conexión o enlace. Un ejemplo claro de ello puede ser la Dirección de Difusión y Relaciones Públicas que cubre varias funciones de enlace, tanto hacia el interior como al exterior de la S R A.

–Existen dentro de los órganos detectados variadas funciones vinculadas con un posible sistema de planeación; pero el conjunto de tales órganos no logran constituir un “sistema” si atendemos a las características esenciales de este concepto: un conjunto de unidades interrelacionadas, en equilibrio, con fronteras identificables, tal como lo definimos en el inciso 1.1.¹

–Es evidente que existe una gran centralización y direccionalidad en el manejo de la información debido fundamentalmente al tipo específico de estructura jerárquica de la Administración Pública mexicana.

–No hay indicios de descentralización alguna hacia los otros niveles de rango inferior.

–Teniendo en cuenta estos puntos el meollo se centra en la manera en que las instancias superiores hagan uso de la información para la toma de decisiones, evalúen y lleven a cabo las correcciones de las acciones y el seguimiento de los asuntos que resulten prioritarios, de acuerdo a las directrices marcadas tanto en el interior de la Secretaría (hasta donde esto es políticamente factible) como por la instancia suprema: el Presidente de la República.

–Podemos afirmar entonces, que el nuevo sistema ensayado resultaba necesario para cubrir los requerimientos del funcionamiento direccional (derivado de las decisiones políticas) de la institución. Este es un fenómeno que se repite a lo largo y ancho de las

¹ Podemos igualmente tomar como referencia comparativa las notas esenciales del concepto de sistema que enumera Duhalt Krauss en *La Administración de personal en el Sector Público* (p. 35):

- “un conjunto o combinación de cosas o partes;
- integradas o interdependientes
- cuyas relaciones entre si y con sus atributos las hacen formar un todo unitario y organizado;
- que cumple determinado propósito o realiza determinada función;
- y que puede mantener cierto grado de estabilidad, aunque la materia y energía que lo compongan estén sujetas a cambios constantes.”

estructuras administrativas y que es necesario afrontar y superar —con las posibilidades que tienen los marcos administrativo y político del sistema global.

Se podrían proponer cambios más profundos, relativos a la estructura de la organización y su funcionamiento, pero hasta ahora no se ha hecho ningún intento relevante en este sentido dentro de la Administración Central. Ha habido, y hay actualmente, cambios y propuestas de cambios, pero éstos generalmente se reducen al ámbito de algunos órganos, siendo muy raro que vayan más allá del nivel de una Subsecretaría. Además suelen darse aisladamente del conjunto. La reestructuración en el sector paraestatal ofrece ejemplos diversos; pero podría afirmarse que la repercusión de las presiones políticas es menor a la que se encuentra en las Secretarías y Departamentos de Estado.

Es precisamente la inter-relación e imbricación que tiene el ámbito político con el administrativo lo que condiciona mayormente la posibilidad, la voluntad y la audacia necesarias para cambiar, racional y controladamente, los mecanismos, muchas veces anquilosados, que impiden llevar a cabo las acciones con mayor eficiencia, eficacia y congruencia con las directrices necesarias para el funcionamiento de los aparatos gubernamentales y para la legitimación y credibilidad de los fines del Estado.

6.2 LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA INFORMAL

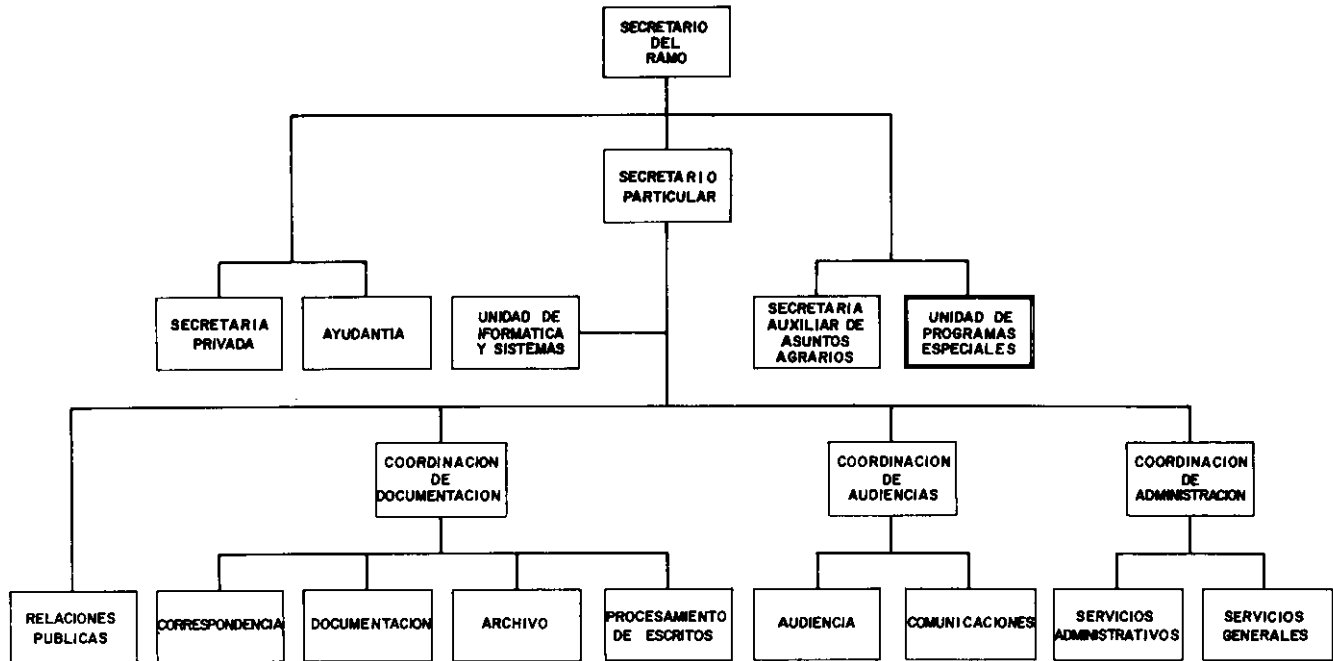
Como se pudo observar en el inciso anterior, a pesar de que en la SRA operan diez unidades que, en mayor o menor grado, están involucradas con las actividades de planeación, no se puede afirmar que dichas unidades, formalmente responsables de la planeación, constituyan un sistema, dada la escasa vinculación e interacción, formal y real, entre ellas; de acuerdo a la revisión documental y a las declaraciones de los entrevistados.

Sin embargo, de la ausencia de un sistema formal de planeación de políticas en la SRA, no es posible concluir que las decisiones y acciones del período estudiado fueron coyunturales. La razón es la siguiente: en las oficinas del Secretario, se constituyó una unidad que se denominó “de programas especiales” (UPE), integrada por asesores del titular. Esta unidad tenía, en consecuencia, garantizado un gran apoyo y se ubicaba en un alto nivel. Se encargó de establecer un sistema de planeación de políticas que se adecua, en términos generales, al modelo que desarrollamos en la primera parte de este trabajo.

Analicemos el origen de esta unidad.

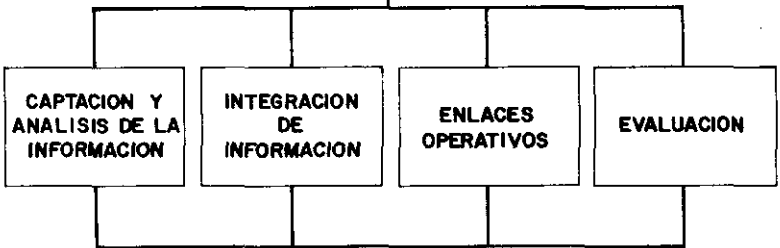
En diciembre de 1976 fue presentada al Secretario de la SRA una propuesta de modernización administrativa de las oficinas que estaban directamente bajo su control. En esa propuesta, se distinguían cinco áreas de trabajo: 1) asuntos oficiales de las oficinas del Secretario (Secretaría Particular); 2) asuntos personales del Secretario (Secretaría Privada); 3) servicio de auxiliares del Secretario (Ayudantía); 4) atención de asuntos campesinos (Secretaría Auxiliar); y 5) *planeación de políticas* (Unidad de

OFICINAS DEL SECRETARIO

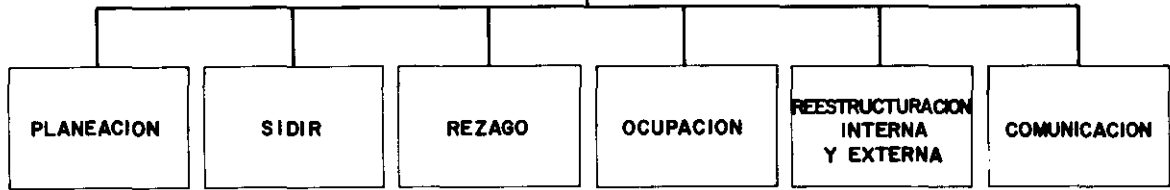


AREA DE ESTUDIOS
AL SECRETARIO

COORDINACION



AREA DE PROYECTOS
ESPECIFICOS



Programas Especiales). Las oficinas del Secretario, compuestas en total por 150 personas, constituían el medio ambiente inmediato de la UPE y tenían la siguiente estructura orgánica que se puede ver en el diagrama:

La UPE se estableció, pues, en diciembre de 1976 como resultado de la aprobación del Secretario a la propuesta de "modernización administrativa" de sus oficinas. Fue una unidad relativamente pequeña, integrada por un responsable, cuatro jefes de área especializados en estudios sociales, económicos, políticos y administrativos; cuatro analistas, y personal de apoyo gráfico, secretarial y de servicios; en total 20 personas. Adicionalmente operaban seis jefes de proyecto, pero su ubicación no correspondía estrictamente a la UPE, como posteriormente se verá.

La UPE tenía como *objetivos fundamentales* los siguientes: 1) Construir o, en otros términos, hacer explícito el *modelo del sistema de las interacciones agrarias* que la SRA utilizaba implícitamente para enfocar y resolver sus problemas e identificar sus limitaciones y capacidades; 2) Determinar o *trazar los cursos* que presentaron en el pasado las variables principales del sistema de interacciones agrarias, es decir, el comportamiento histórico de las prioridades políticas en materia agraria; 3) *Proyectar*, a corto, mediano y largo plazos, el curso histórico de las prioridades y analizar las posibles alternativas en función de las limitaciones y capacidades del sistema; 4) *Sintetizar* todas las consideraciones, proponiendo políticas concretas, tanto para corregir deficiencias del pasado, como para anticiparse a problemas del futuro; 5) *Enlazar* las propuestas con los centros adecuados para convertirlas en decisiones y, con los niveles operativos, para convertirlas en acciones; y 6) *Evaluar* la operatividad para corregir posibles desviaciones y retroalimentar al modelo.

Para alcanzar los objetivos arriba apuntados, la UPE estaba *organizada en dos niveles y siguiendo dos criterios* distintos. El *primer nivel*, por *criterio de proceso*, se orientaba fundamentalmente a elaborar los estudios y análisis para el Secretario y se integraba de cuatro áreas: 1) Captación y Análisis de Información; 2) Integración de Propuestas; 3) Enlaces; y, 4) Evaluaciones. El *segundo nivel*, por *criterio funcional*, se componía de *seis proyectos* predominantemente orientados a consolidar el establecimiento del sistema de planeación y a elaborar el contenido de los proyectos prioritarios que la SRA debía desarrollar. Estas seis áreas eran: 1) Planeación rural; 2) Sistema Nacional de Información Rural; 3) Desahogo del Rezago; 4) Promoción de Ocupación Rural; 5) Reestructuración Interna y Externa; y 6) Comunicación.

La estructura orgánica de la UPE, estaba representada según el organigrama de la pág. 118.

A continuación describiremos de manera muy breve las funciones asignadas a cada una de las áreas y proyectos de la UPE.

El área de *Captación y Análisis de la Información* se encargaba, en primer lugar, de recopilar toda la información interna, externa e internacional que fuera relevante para los asuntos agrarios, agropecuarios o políticos. La recopilación comprendía, tanto información bibliohemerográfica, como la obtención de datos por cédulas, cuestionarios, encuestas, búsqueda en archivos, entrevistas, etc. Con toda esa información se

había formado un centro de documentación especializado en materia agraria. En segundo término, el área realizaba una revisión de esa información para reunir los datos de diversas fuentes en torno a un mismo tópico y presentarlos en forma accesible y ordenada para la integración de propuestas.

El área de *Integración de propuestas* se ocupaba fundamentalmente de la parte que se podría llamar creativa: con la información que recibía del área anterior, formulaba todas las alternativas de solución a un problema determinado; analizaba las consecuencias de cada alternativa; determinaba, conjuntamente con las demás áreas, la alternativa óptima en función de las condiciones generales internas y externas; y, finalmente, dirigía y supervisaba la presentación de las ideas en documentos y láminas. Esta área contaba con el apoyo de un centro de diseño gráfico.

El área de *Enlaces* tenía dos objetivos: por una parte, obtener decisiones y para ello se encargaba la preparación de todo el material e información necesarios para participar en las juntas y reuniones de toma de decisiones; anticiparse a las posibles críticas y deficiencias que pudieran señalarse y preparar las réplicas; realizar presentaciones previas para afinar y pulir defectos de logística y terminología. Por otra parte, tenía como propósito que las decisiones se convirtieran en acciones y, para ello, se hacía cargo de preparar oficios con instrucciones detalladas; celebrar reuniones explicativas de la operatividad de los proyectos; mantener relación permanente con los órganos del sistema formal de planeación de la SRA y con los ejecutores; estar al tanto del avance de los proyectos.

El área de *Evaluación* tenía a su cargo la realización de evaluaciones tanto internas como externas; es decir, revisar periódicamente y con sentido crítico, el desarrollo interno de la UPE, el desarrollo de los proyectos a cargo de órganos ejecutores y el grado de adecuación de los proyectos a la problemática que les daba origen. En otras palabras, se evaluaban separadamente tres aspectos: la actuación de la UPE, la del órgano responsable y el proyecto en sí mismo.

El *segundo nivel de la UPE*, correspondiente a *seis proyectos* específicos, realizaba una función primordialmente de enlace, promoción, orientación y apoyo, en tanto que la actividad en sí misma se llevaba a cabo fuera de la estructura de la UPE, con el propósito de evitar un crecimiento desmesurado. El grado de desarrollo que alcanzó cada uno de los proyectos, fue diferente en cada caso. El mayor fue, sin duda, el de desahogo del rezago, seguido por el de reestructuración; en tercer término, el sistema nacional de información rural; después los de comunicación y ocupación; y, finalmente, el de planeación rural.

La UPE tuvo a su cargo el diseño conceptual de los proyectos específicos, pero se optó por excluir cualquier responsabilidad directa en la operatividad, con el propósito de preservar por una parte, las dimensiones de la unidad y, por otra, su *naturaleza de "planeadora de políticas"*, incompatible con las actividades rutinarias. Así pues, el proyecto de desahogo del rezago que se materializó en el Plan Querétaro, incorporó a 250 personas, pero constituyendo un órgano aparte. La reestructuración de la SRA, involucró a prácticamente 37 Directores de la Secretaría y a 6 externos, más analistas

y personal de apoyo, pero su operatividad fue tipo "comisión"; el Sistema Nacional de Información Rural (SIDIR) involucró a la Dirección de Servicios Electrónicos, al Sistema Nacional de Información de la SPP y a IBM, pero su desarrollo tomó la forma de "proyecto conjunto". El proyecto de comunicación se diseñó para operar externamente a la Secretaría, a través de agencias; el de ocupación requería la participación de otras Secretarías; y, finalmente, el de planeación rural comprendía, en su aspecto conceptual, la participación del Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas de la UNAM y, en su aspecto operativo la participación de todos los organismos cuya acción incidía en el campo.

Vale la pena señalar, por lo que respecta a la motivación de los recursos humanos que la UPE dio especial importancia a la comunicación entre sus integrantes y la de éstos hacia el ambiente inmediato, interno y exterior.

6.3 EVOLUCION DEL SISTEMA INFORMAL

En los 18 meses de funcionamiento, la UPE fue evolucionando en el alcance, profundidad y extensión de sus análisis y propuestas, así como en su influencia en la toma de decisiones. Sin embargo, a pesar de que era una unidad eminentemente técnica, su desarrollo no estuvo libre de presiones, oposiciones y apoyos. En las líneas siguientes describimos someramente las experiencias más notables al respecto.

En la cronología sobre la *evolución de la UPE* pueden distinguirse *cinco etapas*: la primera, con duración de 6 meses (diciembre 76 a mayo 77); la segunda, más breve, de 4 meses (junio a septiembre de 77); la tercera, de un lapso de 3 meses (octubre a diciembre de 77); la cuarta, también de 4 meses (enero a abril de 78); y, la quinta, que transcurrió durante mayo de 78 y que podría calificarse como "los preparativos de la muerte".

1. En la primera etapa de la UPE se pueden mencionar tres acciones específicas: a) la implementación de la infraestructura orgánica; b) la implementación de la infraestructura física; y c) la formulación del modelo y del curso de las prioridades para el establecimiento del sistema de planeación.

a) La acción de la *infraestructura orgánica* se refiere a la elaboración del proyecto de modernización de las oficinas del secretario, así como a los manuales de organización y procedimientos que con tal motivo se elaboraron en diciembre de 1976. Esta acción le concedió a la UPE una ubicación privilegiada dentro de la jerarquía formal de la SRA y le permitió tener todos los servicios y facilidades que son inherentes a las oficinas de un secretario de Estado.

b) La *infraestructura física* se refiere al diseño y construcción de las oficinas del secretario. Si bien este aspecto no es, en términos generales, de primordial importancia, sí lo fue en el caso que estudiamos, pues al parecer eran desfavorables las condiciones de trabajo en las oficinas del secretario. La ausencia de recursos humanos calificados, de material y sistemas bibliohemerográficos, de equipo de oficina

adecuado (mecnografía, fotocopiás, teléfonos, intercomunicación, etc.), de servicios (gestores, mensajeros, dibujantes, analistas, etc.), hacía muy lento y difícil el avance de los trabajos. En tales circunstancias, se aprovechó la necesidad de adaptar las oficinas del secretario, para diseñarlas con un criterio de proceso; para agrupar áreas afines y acercar a los colaboradores al despacho del secretario, según la frecuencia de trato; en síntesis, para superar las deficiencias antes apuntadas. Todo ello permitió, según parece, una adecuada funcionalidad de la UPE.

c) La *formulación del modelo y del curso de prioridades* para el establecimiento del sistema de planeación, fue la acción de "fondo" en esta primera etapa mientras las otras dos mencionadas, más bien podrían calificarse como de "forma". A continuación se expone una síntesis del planteamiento surgido de esta etapa.

La formulación del modelo de las interacciones y variables que intervienen en la toma de decisiones sobre aspectos agrarios, se inició con motivo de la reunión del Sector Agropecuario, celebrada el 4 de febrero de 1977, con la asistencia del presidente, para analizar la política y el programa agropecuario, forestal y pesquero. En dicha reunión, el secretario de la SRA señaló que no se contemplaban acciones para la SRA y que habría necesidad de establecer una política de desarrollo rural. La UPE planteó la necesidad de un modelo para hacer explícitas las consideraciones que conducirían a la determinación de un plan global. Así pues, para estar en posibilidad de tomar decisiones sobre los programas y acciones para resolver la problemática agraria (V. inciso 4.2), era indispensable determinar previamente el contenido y las relaciones de los objetivos, estrategias, políticas y ámbitos de acción de la SRA.

Para definir el *objetivo central* se partió de la imposibilidad de resolver la problemática agraria únicamente por la vía del reparto de tierras. Se recogió el planteamiento reiterado de otorgar seguridad jurídica a quienes ya tenían tierra y de promover la creación de fuentes rurales de ocupación para quienes no fueran beneficiados por el reparto. Todo ello condujo al establecimiento del objetivo central de la SRA: crear las condiciones de seguridad, ocupación y las necesarias para asegurar mínimos de bienestar social del sector rural, entendidos como mínimos de alimentación, educación, salud y recreación.

La consecución del objetivo central demandaba atender *dos aspectos de estrategia*, complementarios uno de otro. Por una parte, la *acción "de fondo"* consistente en resolver el problema agrario en sus tres niveles: regularizar todo el rezago de tramitaciones agrarias; otorgar seguridad a quienes ya tienen tierra; y otorgar ocupación a quienes carecen de ella. Por otra parte, la *acción de forma* consistente en modificar la imagen de la Secretaría en tres niveles: hacia el interior de la propia dependencia, en un proceso de modernización; hacia el Ejecutivo Federal, para obtener mayor apoyo presupuestal; y hacia el exterior para obtener mayor colaboración de los grupos que reciben los servicios de la SRA.

De las estrategias descritas, se derivaban *tres grupos de políticas*: seguridad jurídica y justicia social; ocupación y producción; y eficiencia y confianza. Se encontró que

estas políticas, a su vez, actuaban sobre cinco ámbitos distintos: jurídico, político económico, social y administrativo. De esta cadena objetivos-estrategias-políticas-ámbitos, se arribaba a la determinación de los *tres programas medulares* que la SRA debía emprender: consolidación de la Reforma Agraria, formación de núcleos rurales y adecuaciones institucionales.

El programa de consolidación del proceso de Reforma Agraria, contemplaba tres subprogramas: desahogo del rezago de tramitaciones agrarias; regularización, registro y titulación de la tierra; y localización y asignación de tierras disponibles. Estas acciones incidían en los ámbitos jurídico y político, y estaban orientadas a la seguridad jurídica y la justicia social.

El programa de formación de núcleos rurales se componía también de tres subprogramas: identificación de regiones homogéneas de economía campesina; promoción de economías campesinas integradas; y operación de los núcleos rurales. Estas acciones incidían en los ámbitos económicos y social orientadas a la ocupación y la producción.

El programa de adecuaciones institucionales, aparecía igualmente integrado por tres subprogramas: reestructuración, desconcentración y modernización de la SRA. Transición a la nueva estructura y operación de la nueva secretaría. Estas acciones incidían en el ámbito administrativo, orientadas a la eficiencia y la confianza.

Estas consideraciones permitían definir los programas y acciones de la SRA, pero mostraban también que una Secretaría de Estado es insuficiente para resolver la problemática rural. Se hacía patente la necesidad de que se coordinara la acción de todos los organismos cuya acción incidiera en el campo. Para ello, la SRA propuso la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo Rural.

El "modelo agrario" y el proyecto de programa de la SRA, fue aprobado por el secretario el 23 de mayo de 1977 y presentado al presidente dos días después. De su autorización se derivó el impulso al primer subprograma mencionado: el desahogo del rezago de tramitaciones agrarias, mejor conocido en su fase experimental como "Plan Querétaro". Estos acontecimientos marcaban el fin de un período difícil en el establecimiento del sistema de planeación de las políticas de la SRA. Durante 6 meses (diciembre de 1976 a mayo de 1977) había sido difícil celebrar acuerdos con el secretario; a partir de junio de 1977, las reuniones fueron muy frecuentes.

En la segunda etapa de la UPE, las acciones que principalmente se realizaron, fueron: diseñar e iniciar el Plan Querétaro, supervisar su operación y evaluar sus primeros resultados. El diseño del plan se inició el 27 de mayo y se presentó al secretario el día 6 de junio. De esta fecha al día 24, se realizaron reuniones internas con los directores que en alguna forma debían participar en el programa y para afinar el contenido que se presentó al presidente el primero de julio. La inauguración formal del Plan fue el 13 de julio en Querétaro, pero la obtención de los recursos financieros, no obstante que existía una orden presidencial, se retrasó hasta el 4 de agosto. Finalmente, los trabajos se iniciaron en septiembre.

El 7 de octubre el secretario de la SRA realizó una reunión de evaluación en la

ciudad de Querétaro, en donde se le informó que ya se había desahogado un 50% del número inicial de expedientes rezagados (1002) pero que, al concentrarse toda la información del estado, se había encontrado que el monto real ascendía a 1803 expedientes. Se informó también que se vislumbraban beneficios mayores a los originalmente esperados; es decir, que además del desahogo, se podía contemplar la regularización, el registro y la titulación de la tierra. El secretario ordenó a la UPE explorar esta posibilidad.

La etapa de 20 semanas comprendida entre el 23 de mayo y el 7 de octubre, fue de un “despegue vertiginoso”, caracterizado por tres aspectos: las propuestas derivadas del “modelo agrario” empezaron a recibir apoyo, la frecuencia de reuniones con el secretario se estableció en dos o tres por semana y las recomendaciones planteadas en la evaluación del plan Querétaro fueron inmediatamente aceptadas. Adicionalmente, la cuantificación del rezago a nivel nacional, motivó la presencia de la UPE en la reunión del 27 de julio de 1977 con el presidente.

Los sucesos descritos dieron paso a la tercera etapa que hemos calificado como de “la consolidación”, que se extiende del 8 de octubre al 8 de diciembre en que se realiza la segunda reunión de evaluación del plan Querétaro, con la asistencia del presidente. Durante ese período, la UPE se dedicó a investigar las posibilidades de utilizar las técnicas propuestas para el Plan Querétaro.

Para la reunión del 8 de diciembre, la UPE había desarrollado el planteamiento de que, adicionalmente al desahogo, se requería la regularización, el registro y la titulación de la tierra, para resolver el aspecto jurídico del problema agrario. Pero que, si se deseaba resolver de manera integral, era necesario atender al contenido social involucrado en la cuestión agraria. El presidente compartió el diagnóstico y las soluciones apuntadas y ordenó que se le prepararan las acciones concretas que habrían de realizarse para darle operatividad a las ideas. El apoyo presidencial que estaba recibiendo la SRA generaba internamente un convencimiento de los beneficios de planear y racionalizar las políticas y decisiones gubernamentales.

La cuarta etapa de la UPE toma lugar después del 8 de diciembre hasta el 10 de mayo. Se había llegado a una definición de lo que era necesario realizar para resolver la problemática agraria y se contemplaba como paso previo e indispensable el adecuar la estructura y funciones de la SRA para que pudiera llevar a cabo sus objetivos. La UPE se dedicó primordialmente durante esas 22 semanas a formular el proyecto de reestructuración y desconcentración de la SRA. Esto fue motivo de cinco reuniones con el presidente (31 de enero, 4 de febrero, 13 de abril, 24 de abril y 10 de mayo), que explican la importancia que llegó a tener esta pequeña unidad de planeación, prácticamente inadvertida 12 meses antes.

Con motivo de la reestructuración de la SRA, se diseñó un Sistema Nacional de Planeación de la Secretaría, que sustituiría a la UPE. En el siguiente inciso se hace una breve descripción de dicho sistema.

La última etapa que hemos calificado como “los preparativos de la muerte”, abarcó

no sólo a la UPE sino a toda la SRA. La hemos calificado así porque, según se nos informó, fue en la reunión del 10 de mayo de 1978 de donde se derivaron indicios que anunciaban el cambio del secretario, posibilidad para la cual la UPE se preparó. La preparación consistió en acudir a Querétaro para acelerar los trabajos concluyentes del Plan de Desahogo del Rezago. Cuando el secretario renunció, el desahogo se había completado; no así los objetivos adicionales de regularización, registro, titulación y ocupación. La salida lógica de los integrantes de la UPE el 12 de junio, dismanteló el sistema de planeación de políticas en la SRA. El estilo de resolver los problemas de la nueva camarilla era diferente; aunque algunas líneas de esta política ya se vislumbraban desde antes.*

6.4 INTENTO DE INSTITUCIONALIZACION DEL SISTEMA INFORMAL

La reestructuración de la SRA contemplaba también una organización en dos niveles: uno central y otro regional. La organización central estaba dividida en tres áreas: planeación, operación y apoyo. La primera de estas tres áreas estaba a cargo de una subsecretaría que encabezaba el sistema nacional de planeación; la operación se entregaba a cinco subsecretarías regionales; y, el apoyo, a una subsecretaría de administración y a las unidades dependientes del secretario. La organización regional, por su parte, está compuesta de 34 delegaciones estatales y 500 promotorías rurales (oficinas locales). El cuerpo consultivo agrario se repartía en cinco salas regionales, permaneciendo en el D.F. la sala de los consejeros titulares. En este esquema se pretendía distinguir con claridad el área que manejaba la *información* (planeación), la que se entendía de las *acciones* (operación) y la que se hacía cargo de los *recursos* (administración).²

El sistema de planeación era responsabilidad de la subsecretaría del mismo nombre, compuesta de cuatro direcciones: informática; planeación; programación y presupuesto; y evaluación. En cada una de las 34 delegaciones estatales se incluía una *unidad estatal de Programación* cuyo propósito era realizar para el estado, las mismas actividades que las cuatro direcciones tenían a nivel nacional, es decir, informática, planeación, programación, presupuesto y evaluación. En forma similar, se incluía en cada una de las 500 promotorías rurales una pequeña *unidad rural de programación* para realizar lo correspondiente dentro de su localidad.

La Dirección de Informática se integra de cuatro subdirecciones y once departamentos: Normatividad (metodología, investigación y correctivos); Captación de Información (red nacional de teleproceso, diseño y control de calidad); Procesamiento

* Cf. Xavier Gamboa "La descampesinización: meta estatal y posibles implicaciones reales", en *Estudios Políticos* No. 11, jul.-sept. 1977, p. 130

² Ver organigrama anexo.

de Información (operación y sistemas); y Servicio a Usuarios (estadística, banco de datos y acceso-consulta).

La Dirección de Planeación se integra de tres subdirecciones y seis departamentos: Diagnóstico (análisis socio-económico y análisis de demandas); Políticas y Normas (acciones correctivas y formulación de políticas); y Congruencia Institucional (marco institucional y análisis de congruencia).

La Dirección de Programación y Presupuesto se integra de dos subdirecciones y cinco departamentos: Programación (tenencia de la tierra, promoción del desarrollo y capacitación agraria) y Presupuesto (presupuesto y estimación de recursos y necesidades).

La Dirección de Evaluación se forma de dos subdirecciones y 6 departamentos: Control de Avance (tenencia de la tierra, promoción del desarrollo y capacitación agraria) y Ajustes Programáticos (correctivos de eficiencia, correctivos de eficacia, correctivos de congruencia).

El procedimiento del sistema de planeación se diseñó siguiendo un criterio de proceso, como sigue: normatividad informática-planeación-programación-operación-evaluación-normatividad. Atendiendo a las diferencias de los subsistemas de operación, se establecieron tres flujos específicos: tenencia de la tierra, promoción del desarrollo y apoyo administrativo.³ En los tres casos el sistema de planeación actuaba en forma similar, excepto por las diferencias operativas. A continuación se hace una descripción del flujo de tenencia de la tierra, en todos sus niveles y procesos, en sus aspectos de planeación; es decir, se excluye la parte operativa.

El Proceso de normatividad en el ámbito central, se inicia con el presidente que fija a la Secretaría de la Reforma Agraria las directrices políticas. El secretario recibe del presidente esas directrices en materia de tenencia de la tierra y fija la normatividad y criterios generales a sus áreas respectivas. La dirección de informática recibe del secretario las políticas de información y fija a las unidades regionales de programación, las normas, criterios y procedimientos para la captura, procesamiento y suministro de información. La dirección de planeación recibe del secretario las políticas de planeación y fija a las unidades regionales de programación, las normas, criterios y procedimientos para la planeación de los programas y proyectos. La dirección de programación y presupuesto recibe del secretario las políticas de programación y fija a las unidades regionales de programación, las normas, criterios y procedimientos para la integración, desagregación y presupuestación de los programas y proyectos. La misma dirección de programación y presupuesto recibe del secretario las políticas de operación y fija a la unidad regional de programación, las normas, criterios y procedimientos técnicos de operación de los programas y proyectos.

La subsecretaría de administración recibe del secretario las políticas de administración y fija a las unidades regionales de administración las normas, criterios y proce-

³ Ver diagrama de flujos del programa de tenencia de la tierra, anexo.

dimientos para la utilización de los recursos y servicios que los programas y proyectos requieren. El cuerpo consultivo agrario recibe del secretario los criterios jurídicos agrarios y fija a las salas regionales los criterios generales de interpretación de las disposiciones agrarias para la resolución de las acciones instauradas. La unidad de servicios jurídicos recibe del secretario los criterios jurídicos y fija a las unidades regionales de servicios jurídicos los criterios de interpretación jurídica en lo que no corresponda al ámbito de dictaminación de acciones agrarias que compete al cuerpo consultivo agrario. La dirección de evaluación recibe del secretario las políticas de evaluación y fija a las unidades regionales de programación las normas, criterios y procedimientos para la valoración de los programas y proyectos.

En el ámbito regional, el subsecretario de operación recibe del secretario la normatividad y transmite lo correspondiente al delegado. La unidad regional de programación recibe de la dirección de informática las normas, criterios y procedimientos para la captura, procesamiento y suministro de información y transmite lo correspondiente a la unidad estatal de programación. La unidad regional de programación recibe de la dirección de planeación las normas, criterios y procedimientos para la planeación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad estatal de programación. La unidad regional de programación recibe de la dirección de programación y presupuesto, las normas, criterios y procedimientos para la integración, desagregación y presupuestación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad estatal de programación. La unidad regional de programación recibe de la dirección de programación y presupuesto, las normas, criterios y procedimientos técnicos de operación de los programas y proyectos y comunica lo correspondiente a la subdelegación de supervisión de programas.

La unidad regional de administración recibe de la subsecretaría de administración, las normas, criterios y procedimientos para la administración de los recursos y servicios que los programas y proyectos requieren y transmite lo correspondiente a la unidad estatal de administración. La sala regional del cuerpo consultivo agrario recibe del cuerpo consultivo los criterios generales de interpretación de las disposiciones agrarias para la resolución de acciones instauradas y transmite lo correspondiente a la subdelegación de formalización documental. La unidad regional de servicios jurídicos recibe de la unidad de servicios jurídicos, los criterios de interpretación en lo que no compete al cuerpo consultivo agrario y transmite lo correspondiente a la subdelegación de supervisión de programas. La unidad regional de programación recibe de la dirección de evaluación, las normas, criterios y procedimientos para la evaluación de los programas y proyectos y comunica lo correspondiente a la unidad estatal de programación.

En el ámbito estatal, el delegado recibe del subsecretario regional la normatividad de sus acciones y transmite lo correspondiente a sus áreas. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación, las normas, criterios y

procedimientos para la captura, procesamiento y suministro de información y transmite lo correspondiente a la unidad rural de programación. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación las normas, criterios y procedimientos para la planeación de programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad rural de programación. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación las normas, criterios y procedimientos para la planeación de programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad rural de programación.

La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación, las normas, criterios y procedimientos para la integración, desagregación y presupuestación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad rural de programación. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación, las normas, criterios y procedimientos para la integración, desagregación y presupuestación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad rural de programación.

La subdelegación de supervisión de programas recibe de la unidad rural de programación las normas, criterios y procedimientos técnicos de operación de los programas y proyectos y comunica lo correspondiente a la unidad rural de tenencia de la tierra. La unidad estatal de administración recibe de la unidad regional de administración, las normas, criterios y procedimientos para la administración de los recursos y servicios que los programas y proyectos requieran y transmite lo correspondiente a la unidad rural de administración. La subdelegación de formalización documental recibe de la sala regional del cuerpo consultivo agrario, las características que deben reunir los trabajos de campo y transmite lo correspondiente a la subdelegación de supervisión de programas. La subdelegación de supervisión de programas recibe de la subdelegación de formalización documental, las normas, criterios y procedimientos jurídicos de operación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a la unidad rural de la tenencia de la tierra. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación las normas, criterios y procedimientos para la evaluación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente a las unidades rurales de programación.

En el ámbito local, el jefe de la promotoría recibe del delegado la normatividad de sus acciones y transmite lo correspondiente a sus áreas. La unidad rural de programación recibe de la unidad estatal de programación, las normas, criterios y procedimientos para la captura y suministro de información y comunica lo correspondiente a la unidad de tenencia de la tierra. La unidad de tenencia de la tierra recibe de la unidad rural de programación, las normas, criterios y procedimientos para la captura de información y comunica lo correspondiente al promotor. La unidad rural de programación recibe de la unidad estatal de programación las normas, criterios y procedimientos para la formulación de los planes de trabajo. La unidad rural de tenencia de la tierra recibe de la unidad rural de programación las normas, criterios y

procedimientos para la formulación de los planes de trabajo y comunica lo correspondiente a los promotores. La unidad rural de programación recibe de la unidad estatal de programación las normas, criterios y procedimientos para la integración, desagregación y presupuestación de los programas y proyectos.

La unidad rural de tenencia de la tierra recibe de la subdelegación de supervisión de programas, las normas, criterios y procedimientos técnicos de operación a que debe ajustar sus actividades y comunica lo correspondiente al promotor. La unidad rural de tenencia de la tierra recibe de la subdelegación de supervisión de programas las normas, criterios y procedimientos jurídicos de operación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente al promotor. La unidad rural de administración recibe de la unidad estatal la administración las normas, criterios y procedimientos para la administración de los recursos y servicios que los planes y proyectos requieran. La unidad rural de programación recibe de la unidad estatal de programación las normas, criterios y procedimientos para la evaluación de los programas y proyectos, y transmite lo correspondiente a la unidad rural de la tenencia de la tierra. La unidad rural de tenencia de la tierra, recibe de la unidad rural de programación las normas, criterios y procedimientos para la evaluación de los programas y proyectos y transmite lo correspondiente al promotor.

Al nivel de la comunidad rural, el promotor recibe del jefe de la promotoría la normatividad de sus acciones para la realización de las funciones. El promotor recibe de la unidad rural de tenencia de la tierra las normas, criterios y procedimientos para la captura y suministro de la información. El promotor recibe de la unidad de tenencia de la tierra las normas, criterios y procedimientos para formular su plan de trabajo. El promotor recibe de la unidad de tenencia de la tierra las normas, criterios y procedimientos jurídicos y técnicos de operación para realizar actividades. El promotor recibe de la unidad rural de tenencia de la tierra las normas, criterios y procedimientos para la evaluación de sus actividades.

El proceso de información se inicia en el ámbito local cuando la unidad rural de programación comunica a la unidad rural de tenencia de la tierra la información que es necesario capturar. La unidad rural de tenencia de la tierra establece el calendario y ruta para el levantamiento de la información integrando la al resto de sus actividades y ordena la realización al promotor. El promotor realiza el levantamiento de la información en las formas pre-codificadas y que entrega a la unidad rural de tenencia de la tierra. La unidad rural de tenencia de la tierra revisa la información levantada por el promotor y la entrega a la unidad rural de programación. La unidad rural de programación sistematiza la información de la unidad de la tenencia de la tierra, presta servicio de consulta y la remite a la unidad estatal de programación.

En el ámbito estatal, la unidad estatal de programación integra la información del estado, la sistematiza y la remite por teleproceso a la unidad regional de programación y archiva las formas proporcionando servicio de consulta en la delegación.

En el ámbito regional, la unidad regional de programación integra la información

levantada por las delegaciones, concentra lo de toda la subsecretaría, sistematiza la información, presta servicio de consulta y la transmite a la dirección de informática.

En el ámbito central, la dirección de informática recibe y concentra la información de los niveles locales, estatales, regionales y central, suministra el servicio de consulta según las normas, criterios y procedimientos establecidos por el ámbito de competencia y nivel jerárquico del usuario y alimenta de información al sistema nacional de información.

El proceso de planeación parte del ámbito local cuando los promotores formulan y entregan a la unidad rural de tenencia de la tierra sus propuestas de plan individual de trabajo en base a su programa vigente, a su carga de trabajo, a las prioridades establecidas y a los recursos disponibles en su área. La unidad rural de tenencia de la tierra recaba las propuestas de plan individual de trabajo de cada promotor y las integran en una propuesta de plan local de trabajo que entrega a la unidad rural de programación. La unidad rural de programación recibe de la unidad de tenencia de la tierra la propuesta de plan local de trabajo de tenencia de la tierra, para integrar una propuesta de plan local global de trabajo que contemple la programación del sector y que entrega a la unidad estatal de programación, y el jefe de la promotoría. El jefe de la promotoría recibe de la unidad rural de programación el plan local de trabajo que envía a la subdelegación de supervisión de programas.

En el ámbito estatal, la subdelegación de supervisión de programas recibe de cada jefe de promotoría los requerimientos del plan local global de trabajo, para integrar una propuesta de plan estatal de operación que entrega al delegado y a la unidad estatal de programación. Esta recibe de la unidad rural de programación la propuesta de plan local global de trabajo y de la subdelegación de supervisión de programas las del plan estatal de operación, para integrar una propuesta de plan estatal global de trabajo, que contemple la programación del sector y que entrega al delegado. Este, recibe de la subdelegación de supervisión de programas el plan de operación y de la unidad estatal de programación el plan estatal global de trabajo a fin de elaborar el plan global estatal que entrega al subsecretario de operación.

En el ámbito regional, la unidad regional de programación recibe de la unidad estatal de programación los requerimientos de plan estatal global de trabajo para integrar un proyecto de plan regional de operación que entrega al subsecretario regional y a la dirección de planeación. El subsecretario recibe el plan global estatal del delegado y la propuesta de plan regional de operación de la unidad regional de programación para integrar el proyecto de plan regional global de trabajo, que contemple la programación del sector y que entrega a la Comisión Interna de Administración y Programación.

En el ámbito central, la dirección de planeación recibe de las unidades regionales de programación los proyectos de planes regionales globales de trabajo, para integrar el plan nacional de trabajo que contemple la programación del sector y que entrega a la CIDAP, el cual una vez aprobado por el secretario entrega a la dirección de programación y presupuesto. La Comisión Interna de Administración y Programación

(CIDAP) recibe de cada subsecretario regional sus proyectos de plan regional global de trabajo que entrega al secretario, quien los recibe así como el global de la secretaría para su aprobación, el cual transmite a la dirección de planeación.

El proceso de programación se inicia en el ámbito nacional cuando la dirección de programación y presupuesto recibe de la dirección de planeación, la propuesta de plan nacional de trabajo para estimar los recursos necesarios, uniformar los procedimientos técnicos, calendarizar las actividades y, conjuntamente con la dirección general de gestión presupuestal, estimar los costos, integrando así la propuesta de programa nacional de la secretaría que entrega al secretario. El secretario recibe la propuesta de programa nacional de la Secretaría para su autorización y la presenta en un acuerdo al presidente. Aceptada la propuesta de programa nacional de la Secretaría por el presidente, la Secretaría de Programación y Presupuesto recibe instrucciones de analizar el programa. Los subsecretarios de Programación y Egresos de la Secretaría de Programación y Presupuesto discuten la propuesta de programa nacional con las direcciones de programación y presupuesto y de gestión presupuestal de la Secretaría de la Reforma Agraria. La dirección de gestión presupuestal traduce los recursos financieros del programa a la presentación presupuestal convencional de conceptos, capítulos y partidas por regiones y calendarizados, la entrega y discute en la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La dirección de programación y presupuesto acude a la Secretaría de Programación y Presupuesto a discutir el problema nacional de la SRA. Aquella Secretaría autoriza y devuelve el programa nacional al secretario de la Reforma Agraria, quien convoca a la CIDAP para comunicar a los subsecretarios los programas y montos presupuestales autorizados. La dirección de programación y presupuesto recibe de la CIDAP el programa nacional de la secretaría y realiza el desglose correspondiente para formular los programas regionales que comunica a las unidades regionales de programación. La dirección de gestión presupuestal recibe de la CIDAP el programa nacional y realiza el desglose correspondiente para formular los presupuestos regionales que comunica a las unidades regionales de administración.

En el ámbito regional, los subsecretarios regionales reciben de la CIDAP el programa regional respectivo, mismo que transmiten a sus áreas. La unidad regional de programación recibe de la dirección general de programación el programa regional autorizado y realiza el desglose correspondiente para formular los programas estatales que comunica a las unidades estatales de programación. La unidad regional de administración recibe de la subsecretaría de administración y de la unidad regional de programación el desglose correspondiente para formular los presupuestos estatales que comunica a las unidades estatales de administración.

La sala regional del Cuerpo Consultivo Agrario recibe del subsecretario regional los programas y presupuestos autorizados para esa unidad. La unidad de servicios jurídicos recibe del subsecretario regional los programas y presupuestos autorizados para la región. La unidad regional de capacitación agraria recibe del subsecretario

regional los programas y presupuestos regionales respectivos para integrar los programas de capacitación en materia de tenencia de la tierra.

En el ámbito estatal, el delegado recibe del subsecretario regional los programas y presupuestos autorizados para el Estado, lo cual comunica a sus áreas. La unidad estatal de programación recibe de la unidad regional de programación el programa estatal y realiza el desglose correspondiente para formular los programas locales que comunica a las unidades rurales de programación. La unidad estatal de administración recibe de la unidad regional de administración el presupuesto estatal y realiza, conjuntamente con la unidad estatal de programación, el desglose correspondiente para formular los presupuestos locales que comunica a las unidades rurales. La subdelegación de formalización documental recibe del delegado el programa estatal global, así como los programas y presupuestos locales, para integrar el programa local de formalización documental en materia de tenencia de la tierra. La subdelegación de supervisión de programas recibe del delegado el programa estatal global, así como los programas y presupuestos locales, para integrar el programa local de operación en materia de tenencia de la tierra.

En el ámbito local, el jefe de la promotoría recibe del delegado el programa local de trabajo y lo comunica a sus áreas. La unidad rural de programación recibe de la unidad estatal de programación el programa local y realiza el desglose correspondiente para formular los programas individuales de trabajo. La unidad rural de administración recibe de la unidad estatal de administración el presupuesto local y realiza, conjuntamente con la unidad rural de programación, el desglose correspondiente para formular los presupuestos individuales. La unidad rural de tenencia de la tierra del delegado recibe el programa local global, así como los programas y presupuestos individuales, para integrar los programas individuales de tenencia de la tierra. En la comunidad rural, el promotor recibe del jefe de la promotoría el programa individual para su ejecución.

El proceso de evaluación se inicia en el ámbito local, cuando el promotor realiza una autoevaluación de su programa individual de trabajo, con base en las normas, criterios y procedimientos de evaluación que recibió, y remite el resultado a la unidad rural de tenencia de la tierra. La unidad rural de la tenencia de la tierra integra el resultado de las autoevaluaciones de los promotores para realizar una evaluación de su programa local de trabajo y remite el resultado al jefe de la promotoría y a la unidad rural de programación. La unidad rural de programación integra el resultado de las evaluaciones de los programas locales de trabajo, para realizar una evaluación del programa local global de la promotoría y remite el resultado al jefe de la promotoría y a la subdelegación de supervisión de programas. El jefe de la promotoría recibe de la unidad rural de programación y de la unidad de tenencia de la tierra, las evaluaciones de sus programas y las remite a la subdelegación de supervisión de programas.

En el ámbito estatal, la subdelegación de programas integra el resultado de las evaluaciones de los promotores para realizar una evaluación del programa estatal de

tenencia de la tierra y remite el resultado al delegado y a la unidad estatal de programación. La subdelegación de formalización documental realiza una auto-evaluación de sus actividades y remite los resultados a la unidad estatal de programación. La unidad estatal de programación integra los resultados de las evaluaciones, para realizar una evaluación del programa estatal global y remite el resultado al delegado y a la unidad regional de programación. El delegado recibe de la unidad estatal de programación y de la subdelegación de supervisión de programas la evaluación de los programas estatales, que comunica al subsecretario regional.

En el ámbito regional, la unidad regional de servicios jurídicos realiza una auto-evaluación de sus actividades que comunica a la unidad regional de programación. La sala de cuerpo consultivo agrario realiza una autoevaluación del programa regional de tenencia de la tierra y remite el resultado a la unidad regional de programación. La unidad regional de programación integra las evaluaciones de las unidades regionales, para realizar una evaluación del programa regional global y remitiendo el resultado al subsecretario regional, y a la dirección de evaluación. El subsecretario regional recibe del delegado y de la unidad regional de programación, la evaluación del programa regional, remitiéndolo a la CIDAP.

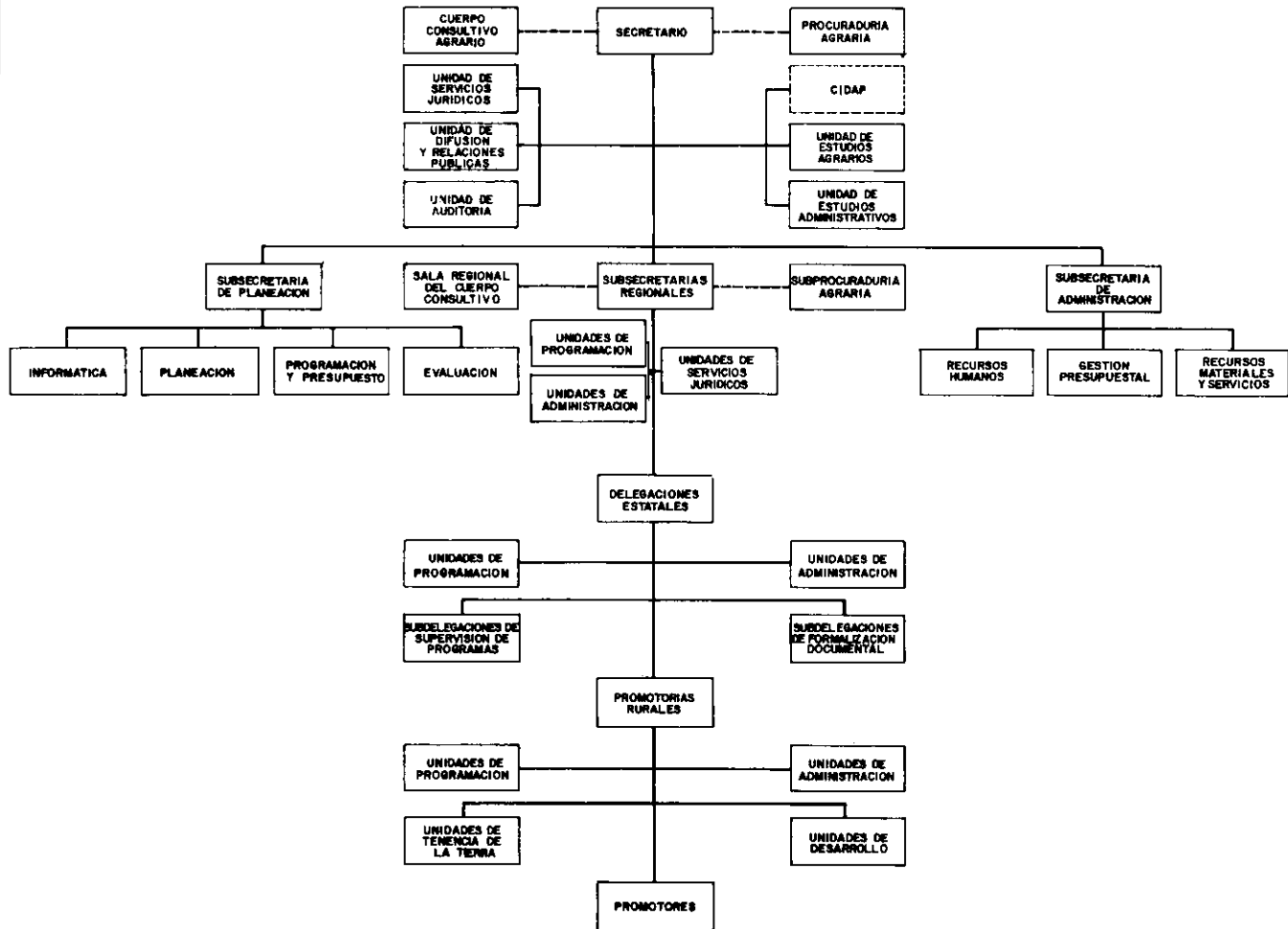
En el ámbito central, la dirección de informática suministra a la dirección de evaluación, la información de las evaluaciones que capta a través del sistema de evaluación, así como de la autoevaluación del propio sistema. La dirección de planeación suministra a la dirección de evaluación la autoevaluación de las funciones respectivas. La dirección de programación suministra a la dirección de evaluación la autoevaluación de las funciones respectivas en materia de tenencia de la tierra. La unidad de servicios jurídicos suministra a la dirección de evaluación la autoevaluación de las funciones en materia de tenencia de la tierra. El cuerpo consultivo agrario suministra a la dirección de evaluación la autoevaluación de las funciones respectivas.

La dirección de evaluación recibe de las áreas centrales y de las unidades regionales de programación, información para realizar una evaluación del programa nacional de la tenencia de la tierra, que remite a la CIDAP y al sistema nacional de evaluación. La unidad de auditoría recibe de la dirección de evaluación las acciones correctivas que fundamentan la intervención de la mencionada unidad, en el área operativa. La CIDAP recibe de los subsecretarios y de la dirección general de evaluación las evaluaciones de los programas regionales de la tenencia de la tierra. El secretario recibe de la IDAP la evaluación del programa nacional de tenencia de la tierra. El presidente recibe del secretario la evaluación del programa nacional de tenencia de la tierra. El sistema nacional de evaluación, recibe información periódica de la dirección general de evaluación.

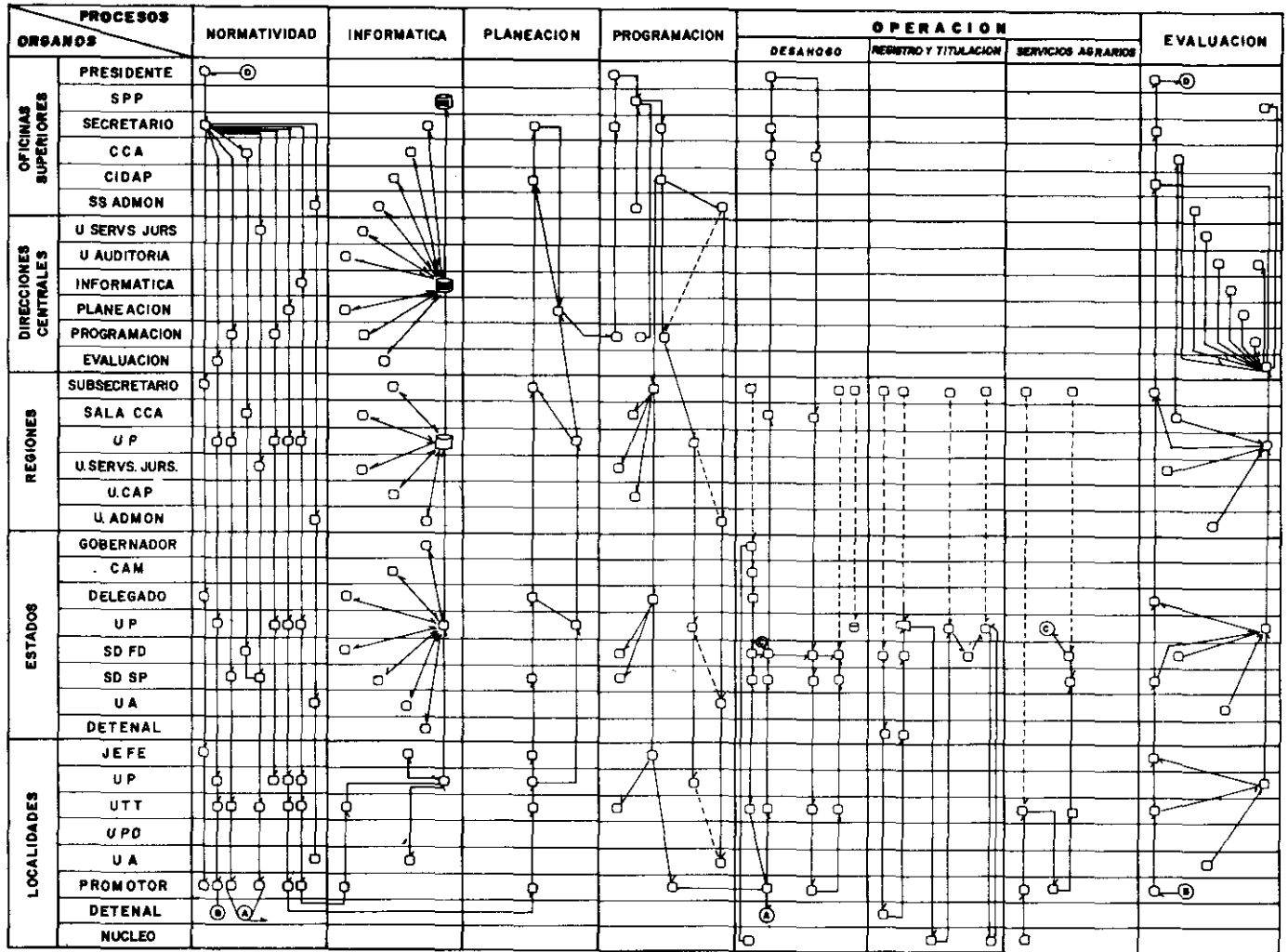
Las partes del sistema de planeación que describimos en el inciso 2.2 compuesto de cuatro subsistemas (captación, integración, articulación y conexión) y diez componentes, están contempladas en el diseño contenido en la reestructuración de la SRA. El subsistema de captación estaba a cargo fundamentalmente de la dirección de

informática; el de integración, de la dirección de planeación; el articulador, de la dirección de programación y presupuesto; y el conector (retroalimentación), de la dirección de evaluación.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA



FLUJO DEL PROGRAMA DE TENENCIA DE LA TIERRA



FUENTE: DOCUMENTOS INTERNOS DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO. S.R.A.

—— FLUJO - - - - COORDINACION

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
DIAGRAMA ESTRUCTURAL

