



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



CEDRSSA

Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria

INVESTIGACIÓN INTERNA

LA CONCURRENCIA, POLÍTICAS
PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO
RURAL EN MÉXICO

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO,
CIUDAD DE MÉXICO
MARZO 2017





CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	3
INTRODUCCIÓN.....	7
I.LA CONCURRENCIA EN MÉXICO.....	8
I.1 LA PLANEACIÓN EN EL DESARROLLO RURAL.....	10
I.2 ARTICULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RURALES.....	16
I.3 CONSEJOS Y LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE	31
I.3.1 CONSEJO MEXICANO DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CMDRS)	32
I.3.2 COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CIDRS).....	34
I.3.3. CONSEJO ESTATAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CEDRS).....	35
I.3.4 CONSEJOS DISTRITALES DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CDDRS).....	36
I.3.5 CONSEJOS MUNICIPALES DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CMDRS).....	37
II.PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE	39
II.1 MARCO JURÍDICO DEL PEC	41
II.2 DEPENDENCIAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.....	42
II.3 VERTIENTES, PROGRAMAS, RAMO Y COMPONENTES DEL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.....	46
II.3.1 FINANCIERA	46
II.3.2 COMPETITIVIDAD	47
II.3.3 MEDIO AMBIENTE.....	51
II.3.4 EDUCATIVA	52
II.3.5 LABORAL	53
II.3.6 SOCIAL.....	54
II.3.7 INFRAESTRUCTURA.....	56
II.3.8 SALUD.....	57
II.3.9 AGRARIA.....	58
II.3.10 ADMINISTRATIVA.....	59
III.BIBLIOGRAFÍA.....	1

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASERCA	Agencia de Servicios a la Comercialización y Mercados Agroalimentarios
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
CDDRS	Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEDRS	Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable
CIDRS	Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	El Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CSAEGRO	Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FAPPA	Programa de Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
FEESA	Fideicomiso de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido

FND	Fideicomiso Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
FOCIR	Fondo de Capitalización e inversión del Sector Rural
FONAR	Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
IMTA	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
INCA	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural
INAFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
INAPESCA	Instituto Nacional de Pesca
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
PAIMEF	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas
PEC	Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable
PET	Incendios Forestales
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRODEZA	Desarrollo de las Zonas Áridas
PIMAF	Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol

PROGAN	Programa de Fomento Ganadero
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
SIDESCA	Sistema Integral para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
SPSS	Sistema de Protección Social en Salud
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SNICS	Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SALUD	Secretaría de Salud
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía

SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNPD	Sistema Nacional de Planeación Democrática
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social

INTRODUCCIÓN

Entre los fines del Estado mexicano se encuentra el de promover las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleos y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, fomentando la actividad agropecuaria y forestal con el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

El marco normativo para el desarrollo rural da los lineamientos generales para conseguir los fines que el Estado tiene para lograr un desarrollo rural integral. El medio para conseguir dichos objetivos es a través de las políticas públicas las cuales se analizan, planean, diseñan, ejecutan y evalúan.

Nuestro país ha logrado avances significativos en la ejecución de políticas públicas para el desarrollo rural, uno de los elementos integradores es la concurrencia ya que se compone de acciones, recursos, participación y coordinación de los diferentes actores involucrados.

El campo de la concurrencia se utiliza como estrategia institucional para la integración de los procesos entre sociedad civil, organizaciones, instituciones educativas y de investigación, con los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal.

El objetivo de este documento, es analizar en su primera parte los procesos de planeación institucional en la articulación de las políticas públicas rurales en conjunción con los diversos actores involucrados. Posteriormente, en la segunda parte veremos el resultado del proceso de planeación y coordinación trasladado al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, su marco jurídico, dependencias responsables de la ejecución y sus vertientes, programas y componentes.

I. LA CONCURRENCIA EN MÉXICO.

Las políticas públicas al ser una acción pública se orientan a la solución de diferentes problemáticas sociales, uno de sus campos de análisis es la concurrencia¹ en el desarrollo rural.

La concurrencia involucra el trabajo coordinado y simultaneo de los diversos actores, dependencias u organismos en el cumplimiento de un fin común. Es la simultaneidad en la ejecución de múltiples acciones de políticas públicas, estas acciones pueden ser de un conjunto de procesos o hilos de ejecución creados por el Estado por medio de programas. Este sistema de acciones se puede ejecutar de forma vertical o de forma horizontal consonante al marco jurídico e institucional.

Al ser el eje estructural del análisis se busca responder si existe una coherencia real de la política de desarrollo rural, su marco jurídico, institucional y su planeación para el análisis, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

“La articulación de las políticas, llamada también concurrencia, se define como una estrategia de coordinación de las estrategias y acciones de todas las políticas sectoriales que convergen en un territorio determinado”.²

Diversos mecanismos de articulación han sido desarrollados para el logro de la concurrencia, que van desde el proceso de planeación, hasta la creación de negociación y coordinación que impactan en el marco jurídico e institucional en la implementación de las políticas públicas rurales.

A finales del siglo XX e inicios del siglo XXI México es testigo de la implementación del enfoque de desarrollo rural sustentable, el enfoque multidisciplinario, una

¹ La palabra concurrencia proviene de concurrente (Del. Lat. *concurrere*), que es la acción o efecto de concurrir. Dicho de diferentes cualidades o circunstancias: coincidir en alguien o en algo. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésimotercera edición, Edición del Tricentenario, México, 2014, pág. 596.

² Echeverría Perico, Rafael. La concurrencia como eje de las políticas públicas de desarrollo rural sustentable en México, IICA, San José de Costa Rica, 2013, pág. 37.

perspectiva económica-social de la realidad rural, con políticas públicas que han adquirido características crecientes de segmentación y fragmentación (temática, sectorial, operativa y social) para el desarrollo rural de nuestro país.

Uno de los avances más significativos de las políticas públicas en el desarrollo rural, ha sido la promoción de una visión integral. Desde 2001, con la promulgación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual constituyó el marco institucional para integrar el gasto público destinado al sector, mediante el denominado Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC). Actualmente, la Ley en comento permite la coordinación de los tres niveles de gobierno, la creación de una comisión intersecretarial, institucionaliza el desarrollo rural sustentable, fomenta la participación de los actores de manera que sus propuestas sean recabadas a través de consejos a todos niveles y que se focalicen los diversos apoyos tanto en lo rural, productivo, medio ambiente y social. Generando con ello, elementos necesarios y determinantes para poner en práctica políticas públicas para el desarrollo rural en México.

“El análisis de coherencia como expresión y objetivo último de la concurrencia, busca establecer los líneas de relación entre los criterios y parámetros territoriales y el esquema de gestión territorial que esta dado en el entorno del Programa Especial Concurrente (PEC), orientado en todo momento por el ciclo de las políticas públicas como marco conceptual. La coherencia es un principio fundamental en la teoría de las políticas públicas y pocas veces entra en el esquema de éstas”.³

³ *Ibíd.*

I.1 LA PLANEACIÓN EN EL DESARROLLO RURAL.

La decisión de promover acciones que emprende un gobierno en favor de sus gobernados y atender sus necesidades en los distintos órdenes (educativo, de salud, de desarrollo social, alimentación, desarrollo rural, productivo o de servicios); es de las autoridades conjuntamente con la sociedad. Ambos, autoridades y sociedad se organizan y enfrentan la tarea de articular, realizar, coordinar y ejecutar una serie de acciones que una vez estructuradas y puestas en marcha, facilitan la obtención de resultados específicos.

El diseño, elaboración, implementación y evaluación de acciones y recursos necesarios para la operación de planes y propuestas de trabajos específicos que conduzcan a la orientación de resultados particulares en un periodo o tiempo determinado, se le denomina proceso de planeación⁴.

“Si concebimos a la planeación como el instrumento que construye y usa el sujeto en la búsqueda de lograr el cambio o la transición hacia el *locus* o el *estatus* deseado, entonces la concepción de la planificación para el desarrollo nos refiere a una herramienta compleja, de difícil construcción y uso, entre otras cosas, porque debe ser congruente con la realidad económica, social y política donde pretende incidir; requiere, por tanto, como una condición básica insustituible, que el sujeto reconozca de manera explícita los elementos, factores estructurales, así como las condiciones y tendencias de la realidad que pretende y desea transformar; y necesita que el sujeto reconozca los alcances y límites de sus herramientas para que transforme la realidad y la vaya perfeccionando”.⁵

⁴ La planeación, en el marco de la gestión pública, constituye una herramienta imprescindible, para que una institución tenga rumbo y por otro lado las acciones emprendidas la conduzcan a la generación y logro de resultados. Las etapas y componentes de la planeación se componen de: la declaración de la misión y visión, elaboración del diagnóstico, análisis Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), formulación de objetivos, definición de estrategias y líneas de acción, implementación de políticas y mecanismos de seguimiento y evaluación.

⁵ López Bárcenas, Francisco (Coordinador), Legislación para el desarrollo rural: una visión de conjunto. Cámara de Diputados-CEDRSSA, México, 2007, p. 137.

La política pública ha sido considerada como un plan de acción, es decir un plan específico, limitado, como un conjunto de acciones intencionales y causales, acciones que han sido definidas por la interlocución gobierno-ciudadanía, acciones emprendidas por autoridades legítimas, acciones llevadas por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales y que concluyen siendo un conjunto de acciones intelectuales y políticas.

Las características de las políticas públicas son: la orientación hacia objetivos de interés o beneficios públicos y su idoneidad para realizarlos, así como, la participación pública en los objetivos, instrumentos y acciones; la decisión de la política por el gobierno legítimo y el respeto a la legalidad, la ejecución y evaluación por personal de la administración pública o por actores sociales o mediante delegación. Las dimensiones son: política, legal, financiera y administrativa. Por tanto, la política pública de ser un plan de acción orientado al logro de objetivos por medio de un proceso guiado por acciones intelectuales y políticas, que buscan la definición de problemas públicos y su solución.

En este contexto y en función a que la política pública es una acción y requiere de la planeación, se concibe el plan como un conjunto integrado y coherente de políticas públicas específicas, sectoriales, siendo entendidas estas, como “el conjunto integrado y coherente de programa y proyectos particulares”.⁶ Fundamentos constitucionales localizados en los artículos 25 y 26 de nuestra Carta Magna.

El artículo 25 constitucional establece las condiciones y metas del desarrollo nacional, confiere al Estado la atribución de la rectoría del desarrollo nacional y constituye que éste planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional; conjuntando, promoviendo y estimulando a los tres sectores: el público, el social y el privado. Acción y concurso de todos.

⁶ Aguilar Villanueva, Luis F., El estudio de las políticas públicas, Miguel Ángel Porrúa, Tercera Edición, México, 2000, p.176.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 25, califica literalmente a los tres sectores que forman parte de la comunidad mexicana: el público, el social y el privado. El primero y el tercero no requieren aclaración alguna. En cuanto al social- es un término amplio- al describirse en el párrafo octavo al decir que son “...de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

Asimismo, el artículo 25 constitucional, distingue dos áreas de acción: las estratégicas, cuyo manejo sólo corresponde al sector público por las esenciales, propias y exclusivas del Estado, intransferibles a otros grupos y sectores; y las prioritarias que por su naturaleza las puede absorber el Estado o compartir con los otros dos sectores –el social y el privado- integrando y respetando así un aspecto del principio de la economía mixta.

El Estado, también apoyará e impulsará a las empresas del sector social y del privado, con equidad social y productiva, cuidando la debida utilización y conservación de los recursos y protegiendo el medio ambiente. Ya no se trata de la empresa estatal o del Estado actuando como socio, sino como impulsor de la actividad económica de los otros sectores y vigilante del aprovechamiento útil y racional de los recursos.

***Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.*

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.⁷

La rectoría del Estado que establece el artículo 25, coloca al ente público como conductor y coordinador de la actividad económica nacional. Por su parte, el artículo 26 constitucional en su apartado A, otorga al Ejecutivo Federal la atribución relacionada con el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), y asimismo, le autoriza al Congreso de la Unión intervenir en el SNPD, que tendrá que interesarse y formular observaciones que estime pertinentes

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 25. [fecha de consulta 20 de febrero de 2017]. Disponible en: < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> >

durante la ejecución, revisión y adecuación del propio Plan, en los términos que expresamente le señale la Ley de Planeación.

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

...⁸

Derivado de los artículos 25 y 26 constitucionales emana la Ley de Planeación, la cual dispone el cauce de las actividades de la administración pública consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual incluye los programas sectoriales, especiales, institucionales y anuales. Las acciones comprendidas en dicho plan deben contener los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como la asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, consideraciones de acciones, seguimiento y evaluación de resultados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a

⁸ ídem.

cabo el Gobierno de la República, pero también como la fuente directa de la democracia participativa a través de la consulta con la sociedad.⁹

Las políticas públicas deberán guiarse por sus dimensiones: política, financiera, legal y administrativa, considerando los fundamentos constitucionales incluidos en la parte dogmática y orgánica, así como leyes secundarias, normas y reglamentos en lo general y lo particular.

La planeación de acciones de gobierno la encontramos en las metas y objetivos centrales en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), como parte de los procesos de democratización y participación vividos en los años ochenta, que se decreta por parte del Ejecutivo Federal cada seis años y que bajo este marco institucional deben estar estructuradas mediante las tareas específicas de las diversas dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal, y es en donde las políticas públicas deberán de organizarse en un proceso de planeación democrática que converjan en los diferentes sectores de la sociedad, con el objeto de fortalecer el sistema democrático.

El Plan Nacional de Desarrollo es, primero, un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal. De acuerdo con la Ley de Planeación, todos los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales que definen las acciones del gobierno deberán elaborarse en congruencia con el Plan. Asimismo, la Ley de Planeación requiere que la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación compaginen con los programas anuales de ejecución que emanan de éste.¹⁰

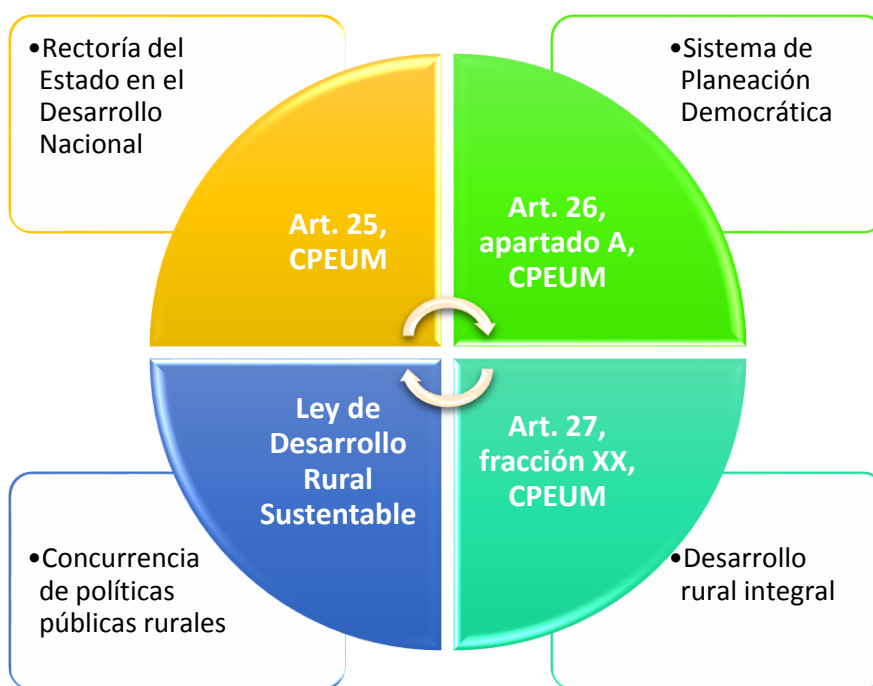
⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 13. [fecha de consulta 17 de enero de 2017]. Disponible en <
<http://pnd.gob.mx/>>

¹⁰ *Ibíd.* p. 13.

1.2 ARTICULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RURALES.

La concurrencia involucra el trabajo de planeación y coordinación de los diversos actores, dependencias u organismos en un fin común. La articulación y armonización de las políticas públicas rurales como ya se ha analizado depende del Estado y este fomentara la participación democrática en la conformación de un Plan maestro que guiara las acciones y programas en beneficio de la realidad social.

Figura 1. Ciclo de articulación de políticas públicas rurales.



Fuente: Elaboración propia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 25 que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y

la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, en el artículo 26 en su apartado A, nos dice que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

La regulación del desarrollo rural integral se especifica en los siguientes términos:

“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación en el desarrollo nacional, y fomentará 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 expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.”¹¹

La reforma al artículo 27 en 1982 reconoce por primera vez el concepto de desarrollo rural integral y su entrada en vigor en 1983, “ello deviene en la creación de la fracción XX y su posterior reglamentación hasta 2001 con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). Esta Ley debemos ubicarla como un instrumento preponderantemente económico, dirigido a la promoción del sector agropecuario y al bienestar de la sociedad rural (desarrollo rural)”.¹²

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable¹³ (LDRS) propone una reorganización profunda del marco del análisis, planeación, diseño, implementación y seguimiento de las políticas rurales en México. Este ordenamiento jurídico propone por una parte la concurrencia de los medios presupuestarios para crear un marco de articulación entre las diferentes políticas sectoriales, y en segundo término busca que en el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable, dotados con

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *óp. cit.* Reforma al Artículo 26 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983.

¹² Herrera Tapia, Francisco. Desarrollo rural en México políticas y perspectivas. Editorial Mnemosyne, México, 2012, p. 129.

¹³ Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Art. 1. [fecha de consulta 20 de enero de 2017]. Disponible en: < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldr.htm> > Publicada en Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2001.

prerrogativas de coordinación y planificación de las políticas rurales con presencia en los diferentes niveles de organización territorial y administrativa.

La LDRS fue una respuesta del Estado Mexicano a la marginación, pobreza y exclusión de la población del medio rural, sumado a los cambios vividos durante los años ochenta y noventa del siglo pasado en la inserción de la economía a los mercados internacionales y trata de dar soluciones integrales a los cambios adaptados.

El objetivo de la LDRS lo establece claramente en:

Artículo 1o.-

La presente Ley es reglamentaria de la Fracción XX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República.

Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo 4o. del artículo 4o.; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución.

Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, 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.¹⁴

“Más allá de las definiciones generales y de los objetivos ambiciosos, el espíritu de la LDRS parece, ante todo, tener como meta, racionalizar y armonizar las políticas de desarrollo rural, las que, desde principios de los noventa, han seguido una tendencia hacia su segmentación y fragmentación temática y operativa, entre programas sociales, económico-productivo o ambientales.”¹⁵

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Eric Léonard y Jean Foyer, De la integración nacional al desarrollo sustentable. Trayectoria nacional y producción local de la política rural en México, Altas y Bajas, México, 2011, p. 228.

En el artículo 5 se establecen los objetivos de las políticas, acciones y programas que el gobierno federal, en coordinación con las entidades federativas y los municipios, deberá impulsar, entre los cuales se mencionan:

- I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;*
- II. Corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;*
- III. Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país;*
- IV. Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable; y*
- V. Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.*

La LDRS establece las acciones de desarrollo rural que efectuó el Estado las cuales deberá de atender de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico, mediante el impulso a las actividades al medio rural, el incremento a la inversión productiva, el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingresos y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano para facilitar a los agentes de la sociedad rural el acceso a los apoyos que requiere su actividad productiva, así como los servicios para su bienestar.

Por lo anterior, el Estado promoverá lo necesario 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 y entidades de la administración pública federal competentes, de las entidades federativas y de los municipios.

En congruencia con lo anterior, el artículo 9 expresa que:

“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 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.”

La concurrencia es un principio que da sustento a la LDRS, que puede interpretarse como la coordinación y la armonización en tres ámbitos distintos: entre las diferentes secretarías de la administración pública federal; entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal); y entre las agencias de gobierno y la sociedad civil. Estas estructuras tienen como fin la planeación y la coordinación de la política pública de desarrollo rural.

Cuadro 1. Clasificación de Planeación – Coordinación para el desarrollo rural sustentable. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Planeación para el desarrollo rural	Coordinación para el desarrollo rural
<p>Artículo 12.- <i>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.</i></p> <p>Artículo 13.- <i>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:</i></p> <p>I. <i>La planeación del desarrollo rural sustentable, tendrá el carácter democrático que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes relativas. Participarán en ella el sector público por conducto del Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en los términos del tercer párrafo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de</i></p>	<p>Artículo 19.- <i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p>Artículo 20.- <i>La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, difundir, 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 coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades</i></p>

<p>participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural;</p> <p>II. En los programas sectoriales se coordinará y dará congruencia a las acciones y programas institucionales de desarrollo rural sustentable a cargo de los distintos órdenes de gobierno y de las dependencias y entidades del sector. El Ejecutivo Federal, en coordinación con los estados y los municipios, en su caso, y a través de las dependencias que corresponda, de acuerdo con este ordenamiento, hará las provisiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestales que cumplan con los programas, objetivos y acciones en la materia, durante el tiempo de vigencia de los mismos;</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. La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, podrá establecer programas especiales, sectoriales y especiales concurrentes de emergencia si ocurrieran contingencias que así lo justifiquen;</p> <p>V. 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>VI. El programa sectorial que en el marco del federalismo apruebe el Ejecutivo Federal especificará los objetivos, prioridades, políticas, estimaciones de recursos presupuestales, así como los mecanismos de su ejecución, descentralizando en el ámbito de las entidades federativas, municipios y regiones la determinación de sus prioridades, así como de los mecanismos de gestión y ejecución con los que se garantice la amplia participación de los agentes de la sociedad rural. De igual forma, dicho programa determinará la temporalidad de los programas institucionales, regionales y especiales en términos de los artículos 22, 23, y 40 de la Ley de Planeación y 19 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal;</p>	<p>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>Cada uno de los integrantes de la Comisión tendrá un suplente que, en el caso de las dependencias, será el subsecretario que tenga mayor relación con los asuntos del desarrollo rural.</p> <p>La Comisión Intersecretarial, a través de su Presidente, podrá convocar a las sesiones a otras dependencias del Ejecutivo Federal y a entidades del sector público, con objeto de que informen de los asuntos de su competencia, relacionados con el desarrollo rural sustentable.</p> <p>La Comisión Intersecretarial propondrá al Ejecutivo Federal las políticas y criterios para la formulación de programas y acciones de las dependencias y entidades del sector público y evaluará, periódicamente, los programas relacionados con el desarrollo rural sustentable. En su caso, la Comisión Intersecretarial someterá a la aprobación del Ejecutivo Federal nuevos programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable para ser incluidos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos correspondiente.</p> <p>Artículo 22.- La Comisión Intersecretarial a través de las dependencias y entidades que la integran, ejecutará las acciones previstas en este Título, de acuerdo con la competencia que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación; en tal virtud contará con los órganos desconcentrados y demás estructuras que se determinen en su reglamento y otras disposiciones aplicables.</p> <p>Asimismo, la Comisión Intersecretarial, mediante la concertación con las dependencias y entidades del sector público y con los sectores privado y social, aprovechará las capacidades institucionales de éstos y las propias de las estructuras administrativas que le asigna su reglamento, para integrar los siguientes sistemas y servicios especializados:</p>
--	--

<p>VII. <i>La planeación nacional en la materia deberá propiciar la programación del desarrollo rural sustentable de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo;</i></p> <p>VIII. <i>Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Planeación, la participación social en la programación sectorial se realizará a través de las organizaciones nacionales integradas en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, a que se refiere el artículo 17 de la presente Ley; y</i></p> <p>IX. <i>La programación para el desarrollo rural sustentable de mediano plazo deberá comprender tanto acciones de impulso a la productividad y competitividad, como medidas de apoyos tendientes a eliminar las asimetrías con respecto a otros países.</i></p> <p>Artículo 14.- <i>En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable 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 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.</i></p> <p><i>La Comisión Intersecretarial, en los términos del artículo 13 de este ordenamiento, considerará las propuestas de las organizaciones que concurren a las actividades del sector y del Consejo Mexicano, a fin de incorporarlas en el Programa Especial Concurrente. Igualmente, incorporará los compromisos que conforme a los convenios respectivos asuman los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como establecerá las normas y mecanismos de evaluación y seguimiento a su aplicación.</i></p> <p><i>La Comisión Intersecretarial, a petición del Ejecutivo Federal, hará las consideraciones necesarias para atender lo que dispone la fracción II del artículo 13 de esta Ley.</i></p> <p>Artículo 15.- <i>El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:</i></p> <p>I. <i>Actividades económicas de la sociedad rural;</i></p>	<p>I. <i>Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable;</i></p> <p>II. <i>Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral;</i></p> <p>III. <i>Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural;</i></p> <p>IV. <i>Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales;</i></p> <p>V. <i>Sistema Nacional de Bienestar Social Rural;</i></p> <p>VI. <i>Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable;</i></p> <p>VII. <i>Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria;</i></p> <p>VIII. <i>Sistema Nacional de Financiamiento Rural;</i></p> <p>IX. <i>Sistema Nacional de apoyos a los programas inherentes a la política de fomento al desarrollo rural sustentable, en los siguientes aspectos:</i></p> <p>a) <i>Apoyos, compensaciones y pagos directos al productor;</i></p> <p>b) <i>Equipamiento rural;</i></p> <p>c) <i>Reconversión productiva y tecnológica;</i></p> <p>d) <i>Apoyos a la comercialización agropecuaria;</i></p> <p>e) <i>Asistencia técnica;</i></p> <p>f) <i>Apoyos y compensaciones por servicios ambientales;</i></p>
--	---

<p>II. Educación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>III. La salud y la alimentación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IV. Planeación familiar;</p> <p>V. Vivienda para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VI. Infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VII. Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;</p> <p>VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IX. Cuidado al medio ambiente rural, la sustentabilidad de las actividades socioeconómicas en el campo y a la producción de servicios ambientales para la sociedad;</p> <p>X. Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;</p> <p>XI. Impulso a la educación cívica, a la cultura de la legalidad y combate efectivo a la ilegalidad en el medio rural;</p> <p>XII. Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;</p> <p>XIII. Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra;</p> <p>XIV. Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios;</p>	<p>g) Estímulos fiscales y recursos del ramo 33 para el desarrollo rural sustentable establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal;</p> <p>h) Finanzas rurales;</p> <p>i) Apoyos convergentes por contingencias; y</p> <p>j) Todos los necesarios para la aplicación del Programa Especial Concurrente en las materias especificadas en el artículo 15 de esta Ley.</p> <p>X. Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y del Almacenamiento;</p> <p>XI. Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria;</p> <p>XII. Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas;</p> <p>XIII. Servicio Nacional del Registro Agropecuario;</p> <p>XIV. Servicio Nacional de Arbitraje del Sector Rural; y</p> <p>XV. Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral.</p> <p>La Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano, determinará los lineamientos generales de operación y los integrantes de los sistemas y servicios previstos en este artículo, acorde con la normatividad constitucional y legal vigentes.</p> <p>Artículo 23.- El federalismo y la descentralización de la gestión pública serán criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable.</p> <p>Los convenios que se celebren entre el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, se ajustarán a dichos criterios y conforme a los mismos determinarán su corresponsabilidad en lo referente a la ejecución de las acciones vinculadas al desarrollo rural sustentable.</p>
---	--

<p>XV. <i>Protección a los trabajadores rurales en general y a los jornaleros agrícolas y migratorios en particular;</i></p> <p>XVI. <i>Impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre;</i></p> <p>XVII. <i>Impulso a los programas orientados a la paz social;</i></p> <p>XVIII. <i>Difusión nacional sobre su contenido, y</i></p> <p>XIX. <i>Las demás que determine el Ejecutivo Federal.</i></p> <p>Artículo 16.- <i>El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable será aprobado por el Presidente de la República dentro de los seis meses posteriores a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo, se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se difundirá ampliamente entre la población rural del país. Dicho programa estará sujeto a las revisiones, evaluaciones y ajustes previstos por las leyes aplicables con la participación del Consejo Mexicano.</i></p> <p><i>El Ejecutivo Federal establecerá las provisiones presupuestarias necesarias para la instrumentación del Programa Especial Concurrente, para lo cual la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, formulará el presupuesto correspondiente, el cual contemplará al menos la vigencia temporal de los Programas Sectoriales relacionados con las materias de esta Ley. Las provisiones presupuestales anuales para la ejecución del Programa Especial Concurrente serán integradas a los Proyectos de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.</i></p> <p>Artículo 17.- <i>Se crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural. Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes. Será presidido por el titular de la Secretaría y operará en los términos que disponga su reglamento interior.</i></p> <p><i>La participación del Consejo Mexicano, junto con la Comisión Intersecretarial, consistirá en la emisión de opiniones y la</i></p>	<p><i>El Plan Nacional de Desarrollo, constituirá el marco de referencia de los tres órdenes de gobierno a fin de que los criterios del federalismo y la descentralización en él establecidos, orienten sus acciones y programas para el desarrollo rural sustentable.</i></p> <p><i>Las dependencias y entidades de la administración pública federal darán curso a sus acciones con base en lo previsto igualmente en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Especial Concurrente con atención prioritaria a las zonas de mayor rezago económico y social, ajustándose a lo que ordena la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás ordenamientos legales vigentes.</i></p> <p>Artículo 24.- <i>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.</i></p> <p><i>Los Consejos estatales de varias entidades federativas que coincidan en una región común o cuenca hidrológica, podrán integrar consejos regionales interestatales en dichos territorios.</i></p> <p>Artículo 24 Bis.- <i>Se podrán integrar, dentro de los consejos mexicano, estatales, distritales y municipales, cuando así se considere necesario, comités consultivos alimentarios, cuya finalidad será opinar al seno de los consejos mexicano, estatales, distritales y municipales en materia de producción agropecuaria, utilizando criterios de factibilidad técnica y económica, considerando principalmente las características agroecológicas, económicas, sociales y culturales del ámbito territorial en cuestión.</i></p> <p><i>La creación de los comités se realizará dentro de los estatutos orgánicos de cada Consejo.</i></p> <p><i>Podrán participar en los comités consultivos alimentarios, adicionalmente a los integrantes de los consejos mexicano, estatales, distritales y municipales, profesionistas inscritos en el padrón de prestadores de servicios del sector rural perteneciente al Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral al que hace referencia esta Ley en el Capítulo Tercero del Título Tercero, en su carácter de expertos en los temas</i></p>
--	--

coordinación de las actividades de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente, así como de los Sistemas contemplados en la presente Ley.

Artículo 18.- El Consejo Mexicano y los demás organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, serán los encargados de promover que en el ámbito de las entidades federativas, los municipios y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones y demás agentes y sujetos del sector, como bases de una acción descentralizada en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable a cargo del Gobierno Federal.

Para cumplir con sus funciones el Consejo Mexicano formará comisiones de trabajo en los temas sustantivos materia de la presente Ley.

abordados por los comités consultivos alimentarios, con la finalidad de reforzar la opinión técnica que dichos comités puedan emitir en el seno de los consejos mexicano, estatales, distritales y municipales. Las opiniones de los especialistas deberán ser presentadas al Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable para que sean valoradas y tomadas en cuenta en la toma de decisiones en materia alimentaria.

Artículo 25.- 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 Comisión Intersecretarial 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 Consejo Mexicano.

Serán miembros permanentes de los Consejos Distritales, los representantes de las dependencias y entidades presentes en el área correspondiente, que forman parte de la Comisión Intersecretarial, 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, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

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 Comisión Intersecretarial, 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, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

Los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, que integran los Consejos Estatales, Distritales y Municipales a los que se refiere el presente artículo deberán estar debidamente acreditados en los términos de la normatividad aplicable.

La integración de los Consejos estatales deberá ser representativa de la composición económica y social de la entidad y en ellos las legislaturas locales podrán participar en los términos en que sean convocadas a través de sus Comisiones.

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.

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.*

Artículo 27.- *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. En estos convenios se establecerá la responsabilidad de los gobiernos de las entidades federativas para promover la oportuna concurrencia en el ámbito estatal de otros programas sectoriales que, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean responsabilidad de las diferentes dependencias y entidades federales.*

Los convenios a que se refiere este capítulo establecerán 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.

Dichos convenios establecerán las bases para determinar las formas de participación de ambos órdenes de gobierno, incluyendo, entre otras, las siguientes:

I. *La intervención de las autoridades estatales en el ejercicio descentralizado de las atribuciones que asigna a la Secretaría la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los términos de esta Ley y de las disposiciones que regulan las materias consideradas en ella;*

II. *La programación de las actividades que especifique las responsabilidades operativas y presupuestales en el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Sectorial y en el que deban aplicarse recursos federales y de la propia entidad;*

	<p>III. <i>El compromiso de las entidades federativas para promover regulaciones congruentes y acordes con la planeación y legislación nacional en materia de desarrollo rural sustentable;</i></p> <p>IV. <i>El compromiso de los gobiernos de las entidades federativas de hacer del conocimiento público los programas derivados de estos convenios, así como la aplicación, distribución y entrega de los recursos a nivel de beneficiario;</i></p> <p>V. <i>La adopción de la demarcación espacial de los Distritos de Desarrollo Rural, como base geográfica para la cobertura territorial de atención a los productores del sector rural, así como para la operación y seguimiento de los programas productivos y de los servicios especializados definidos en la presente Ley, sin detrimento de lo que acuerden en otros instrumentos jurídicos;</i></p> <p>VI. <i>La corresponsabilidad para la organización y desarrollo de medidas de inocuidad, sanidad vegetal y salud animal;</i></p> <p>VII. <i>La participación de las acciones del gobierno de la entidad federativa correspondiente en los programas de atención prioritaria a las regiones de mayor rezago económico y social, así como las de reconversión productiva;</i></p> <p>VIII. <i>La participación del gobierno de la entidad federativa en el desarrollo de infraestructura y el impulso a la organización de los productores para hacer más eficientes los procesos de producción, industrialización, servicios, acopio y comercialización que ellos desarrollen;</i></p> <p>IX. <i>La participación de los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios, tomando como base la demarcación territorial de los Distritos de Desarrollo Rural u otras que se convengan, en la captación e integración de la información que requiera el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Así mismo, la participación de dichas autoridades en la difusión de la misma a las organizaciones sociales, con objeto de que dispongan de la mejor información para apoyar sus decisiones respecto de las actividades que realicen;</i></p> <p>X. <i>Los procedimientos mediante los cuales las entidades federativas solicitarán fundadamente al Gobierno Federal, que acuda con apoyos y programas especiales de atención por situaciones de emergencia, con objeto de mitigar los efectos de las contingencias, restablecer los servicios, las actividades productivas y reducir la vulnerabilidad de las regiones ante fenómenos naturales perturbadores u otros imprevistos, en términos de cosechas, ingresos, bienes patrimoniales y la vida de las familias; y</i></p>
--	--

XI. *La participación de los gobiernos de las entidades federativas en la administración y coordinación del personal estatal y federal que se asigne a los Distritos de Desarrollo Rural, en el equipamiento de los mismos y en la promoción de la participación de las organizaciones sociales y de la población en lo individual en el funcionamiento de los distritos, de tal manera que éstos constituyan la instancia inicial e inmediata de atención pública al sector.*

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. -*

Artículo 29.- *Los Distritos de Desarrollo Rural serán 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 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.*

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales del Desarrollo Rural Sustentable.

Los Distritos de Desarrollo Rural contarán con un Consejo Distrital formado por representantes de los Consejos Municipales.

La Secretaría definirá, con la participación de los Consejos Estatales la demarcación territorial de los Distritos de Desarrollo Rural y la ubicación de los centros de apoyo al desarrollo rural sustentable, con los que contará cada Distrito de Desarrollo Rural, procurando la coincidencia con las cuencas hídricas.

En regiones rurales con población indígena significativa, los distritos se delimitarán considerando esta composición, con la finalidad de proteger y respetar los usos, costumbres y formas específicas de organización social indígena.

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.

Artículo 30.- *Cada distrito tendrá un órgano colegiado de dirección, en el que participarán la Secretaría, las dependencias y entidades competentes, los gobiernos de las entidades federativas y municipales que corresponda, así como la representación de los productores y organizaciones de los sectores social y privado de la demarcación, integrada por un representante por rama de producción y por cada Consejo Municipal, en la forma que determine el reglamento general de los mismos.*

Igualmente contará con una unidad administrativa integrada conjuntamente por la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas en aplicación del Reglamento General y de los criterios de federalización y descentralización administrativa desarrollados en los convenios que celebren las autoridades de ambos órdenes de gobierno.

El Reglamento General de los Distritos de Desarrollo Rural, tomando en cuenta a los Consejos Estatales, establecerá las facultades de sus autoridades en las materias a las que se refiere este Capítulo.

Artículo 31.- *Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán a la realización, entre otras, de las siguientes acciones:*

I. *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;*

II. *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;*

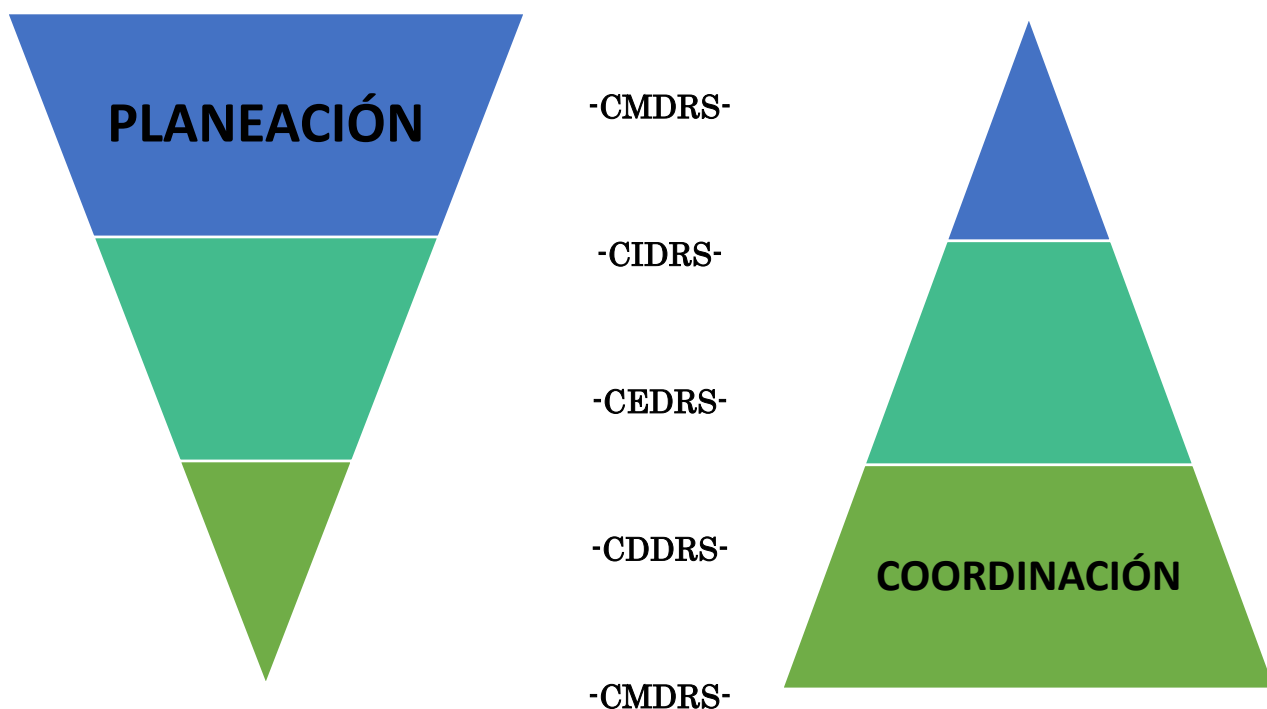
III. *Asesorar a los productores en las gestiones en materias de apoyo a la producción, organización, comercialización y, en*

	<p><i>general, en todas aquellas relacionadas con los aspectos productivos agropecuarios y no agropecuarios en el medio rural:</i></p> <p>IV. <i>Procurar la oportunidad en la prestación de los servicios a los productores y en los apoyos institucionales que sean destinados al medio rural:</i></p> <p>V. <i>Vigilar la aplicación de las normas de carácter fitozoosanitario:</i></p> <p>VI. <i>Evaluar los resultados de la aplicación de los programas federales y estatales e informar a los Consejos Estatales al respecto:</i></p> <p>VII. <i>Promover la participación activa de los agentes de la sociedad rural en las acciones institucionales y sectoriales:</i></p> <p>VIII. <i>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:</i></p> <p>IX. <i>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:</i></p> <p>X. <i>Realizar las consultas y acciones de concertación y consenso con los productores y sus organizaciones, para el cumplimiento de sus fines:</i></p> <p>XI. <i>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:</i></p> <p>XII. <i>Apoyar la participación plena de los municipios en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable; y</i></p> <p>XIII. <i>Las demás que les asignen esta Ley, los reglamentos de la misma y los convenios que conforme a dichos ordenamientos se celebren.</i></p>
--	--

I.3 CONSEJOS Y LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable prevé la creación de órganos de planeación, coordinación intergubernamental y mecanismos de participación local y nacional, que fortalecen los espacios del sistema democrático en los diversos territorios del país y por esta vía se abre la posibilidad de generar consensos y una visión en conjunto del desarrollo rural.

Figura 2. Planeación y coordinación del Desarrollo Rural Sustentable



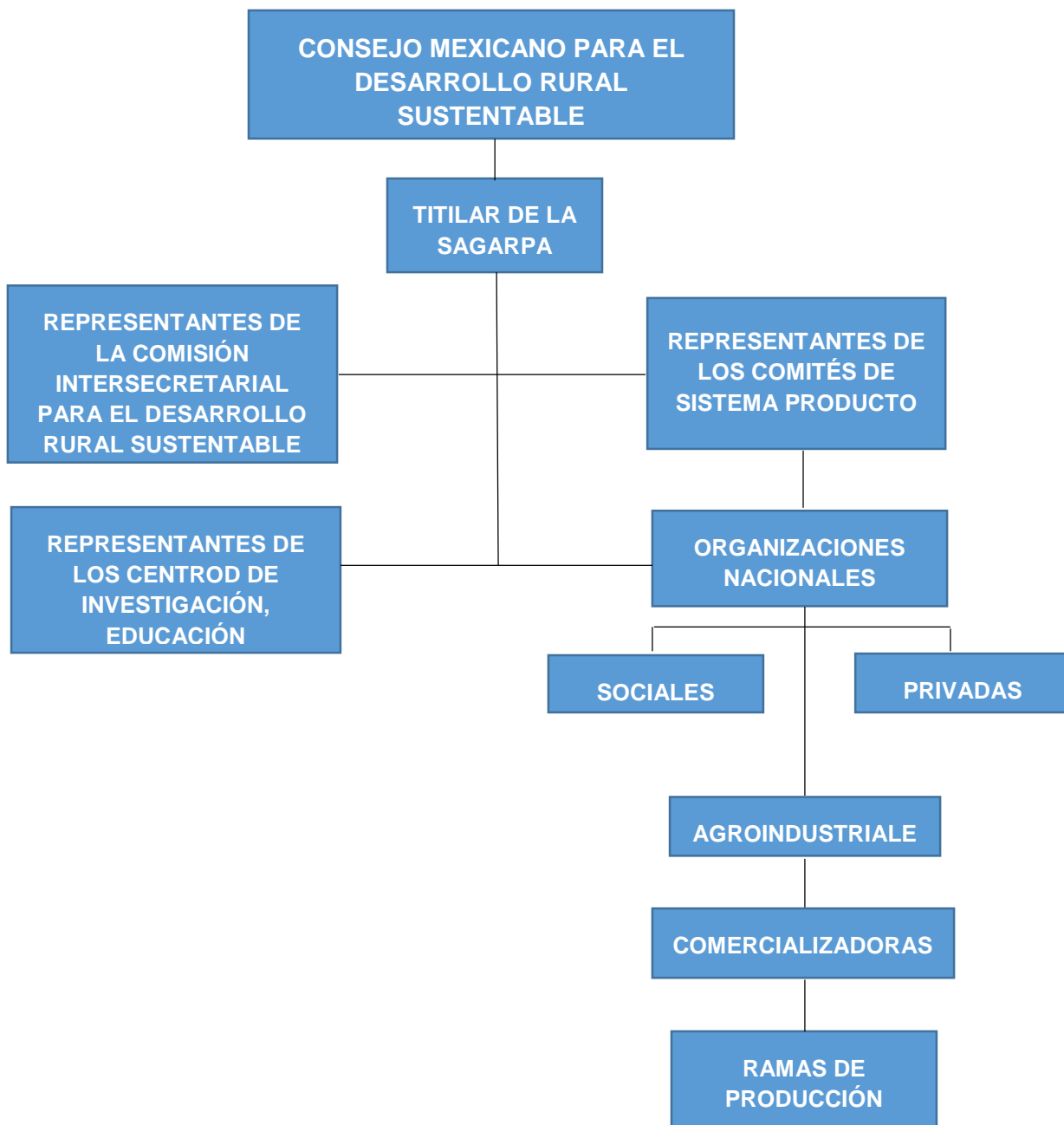
I.3.1 CONSEJO MEXICANO DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CMDRS)

El CMDRS es un organismo consultivo que está constituido por la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, por representantes acreditados de las organizaciones del sector social y privado, organizaciones no Gubernamentales (ONG's), organizaciones agroindustriales, de comercialización y de ramas de producción agropecuaria, instituciones de educación e investigación. Es precedido por el titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Su papel consiste junto con la Comisión Intersecretarial, consistirá en la emisión de opiniones y la coordinación de las actividades de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente, así como de los Sistemas contemplados en la presente Ley.

El Consejo Mexicano y los demás organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, serán los encargados de promover que en el ámbito de las entidades federativas, los municipios y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones y demás agentes y sujetos del sector, como bases de una acción descentralizada en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable a cargo del Gobierno Federal.

Figura 3. Estructura del CMDRS.

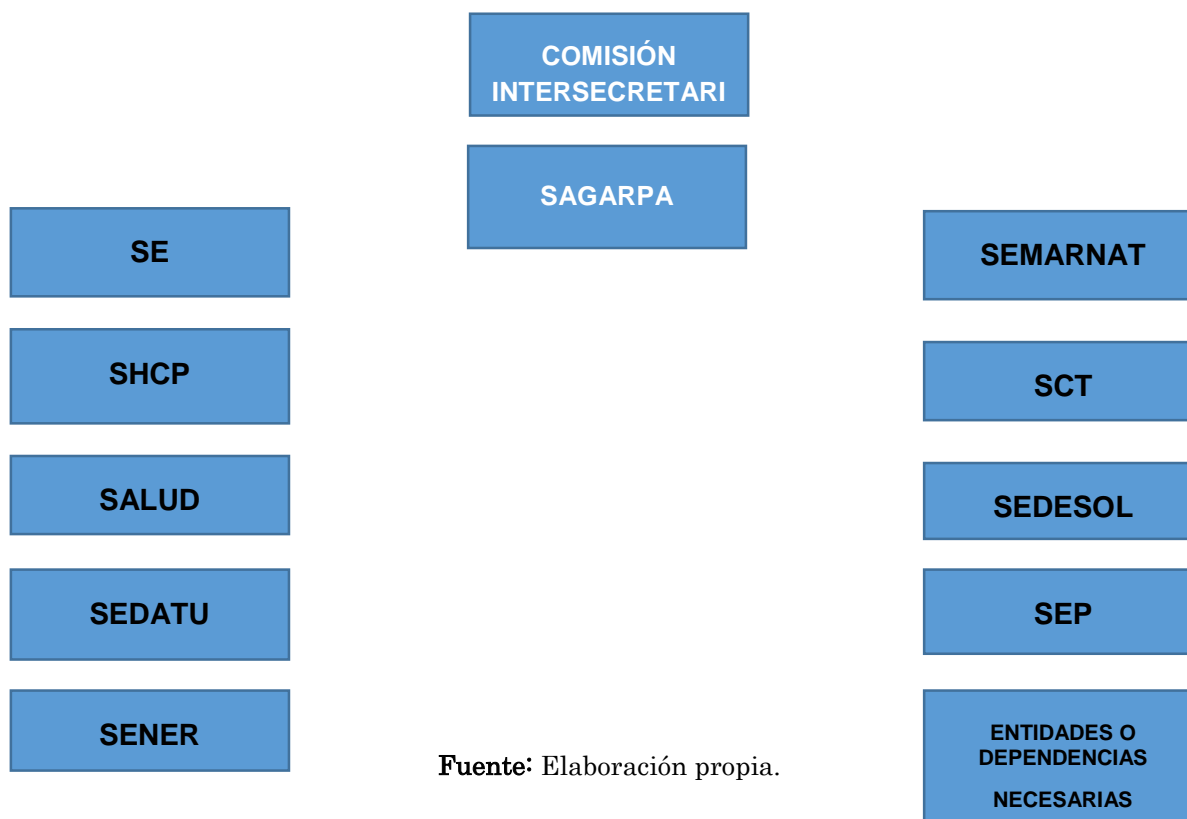


Fuente: Elaboración propia.

I.3.2 COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CIDRS)

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su artículo 10 crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable. Esta Comisión Intersecretarial como lo establece el artículo 19 de la Ley en comento, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades, relacionadas con el desarrollo rural sustentable. Además será responsable de atender, difundir, sistematizar y dar seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo del sector. La CIDRS está integrada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la LDRS, y será presidida por los titulares de las dependencias federales y la SAGARPA será cabeza de dicha Comisión.

Figura 4. Integrantes de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural sustentable.

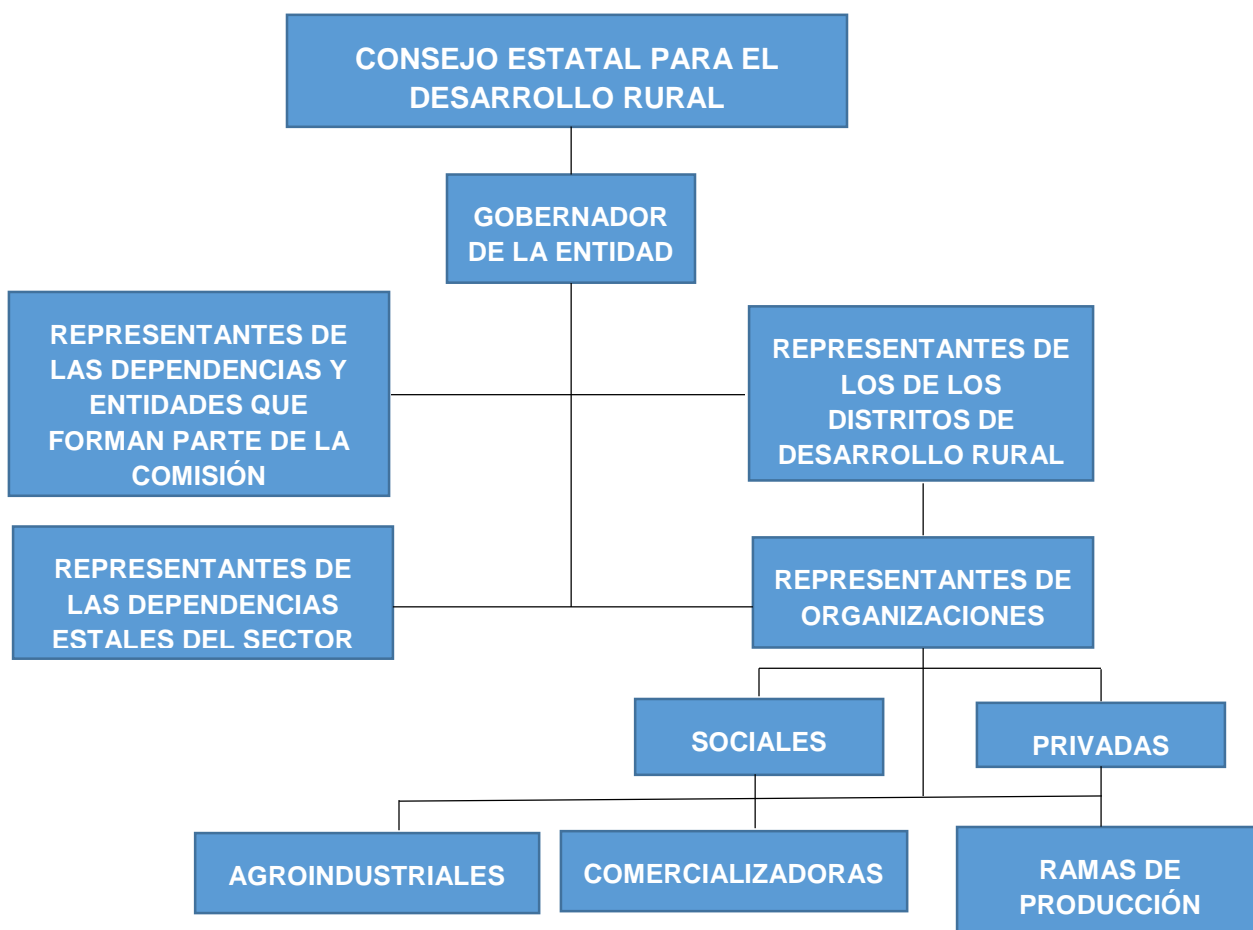


Fuente: Elaboración propia.

I.3.3. CONSEJO ESTATAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CEDRS)

Los CEDRS se conforman en cada uno de las 32 entidades federativas, dichos Consejos son presididos por el gobernador de cada estado. Dentro de sus atribuciones está la de planificar las políticas de desarrollo rural en la jurisdicción estatal, estos consejos sirven de nexos entre las instancias federales y los Distrito de Desarrollo Rural. El artículo 26 de la LDRS, se refiere a que los Consejos Estatales articulan los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad, canalizados a través de los Distritos de Desarrollo Rural, además de celebrar convenios con el Gobierno Federal.

Figura 5. Estructura del Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable.



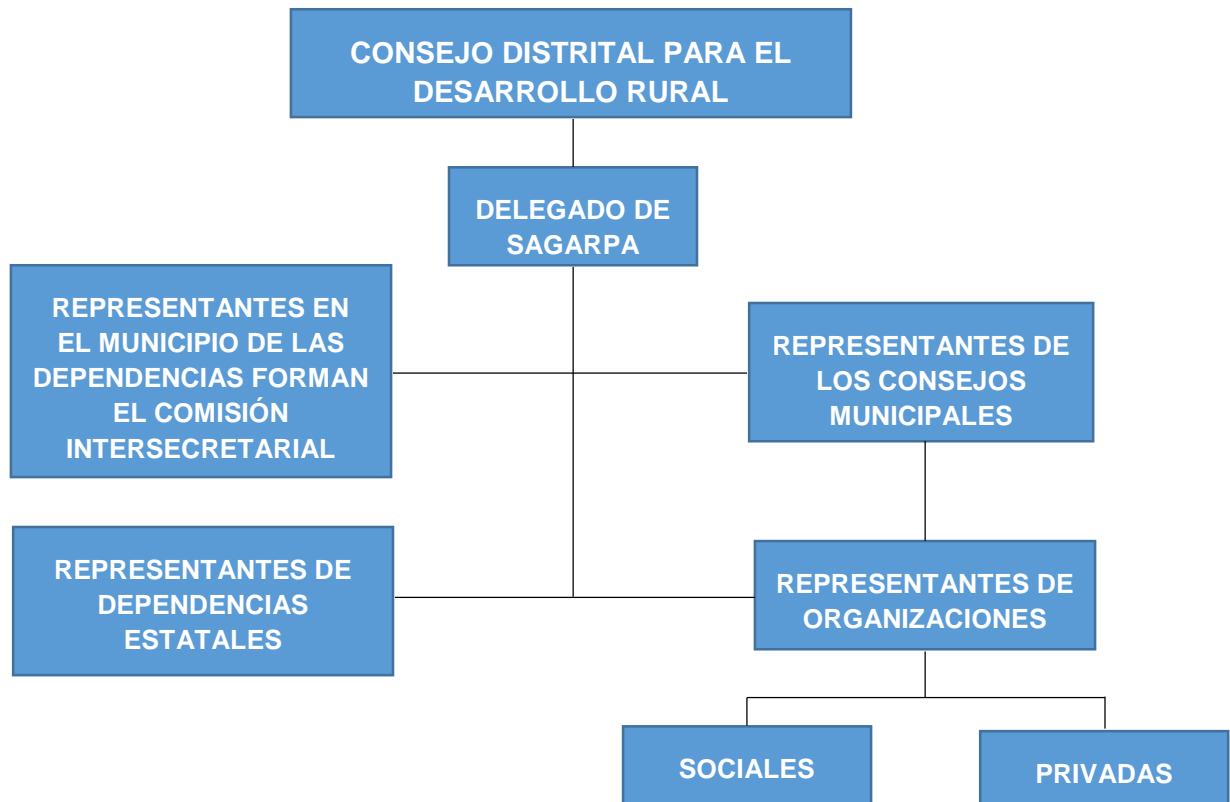
Fuente: Elaboración propia.

I.3.4 CONSEJOS DISTRITALES DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CDDRS).

Entre los niveles estatal y municipal se encuentran los CDDRS, que es dirigido por el delegado de la SAGARPA en el Distrito, el cual es encargado de llevar a cabo las sesiones con los representantes de las diferentes delegaciones del Gobierno Federal que están en dicha jurisdicción, además de convocar a los representantes de los Consejos Municipales, así como a los agentes económicos y a las organizaciones sociales que representan el sector agropecuario.

De acuerdo con el artículo 29 de la LDRS, 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 demarcación, integrada por rama de producción y por cada Consejo Municipal. Los Consejos Distritales tienen a cargo la planeación regional y tiene a su cargo la responsabilidad de integrar los programas y planes propuestos por los Consejos Municipales.

Figura 6. Estructura de los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable.



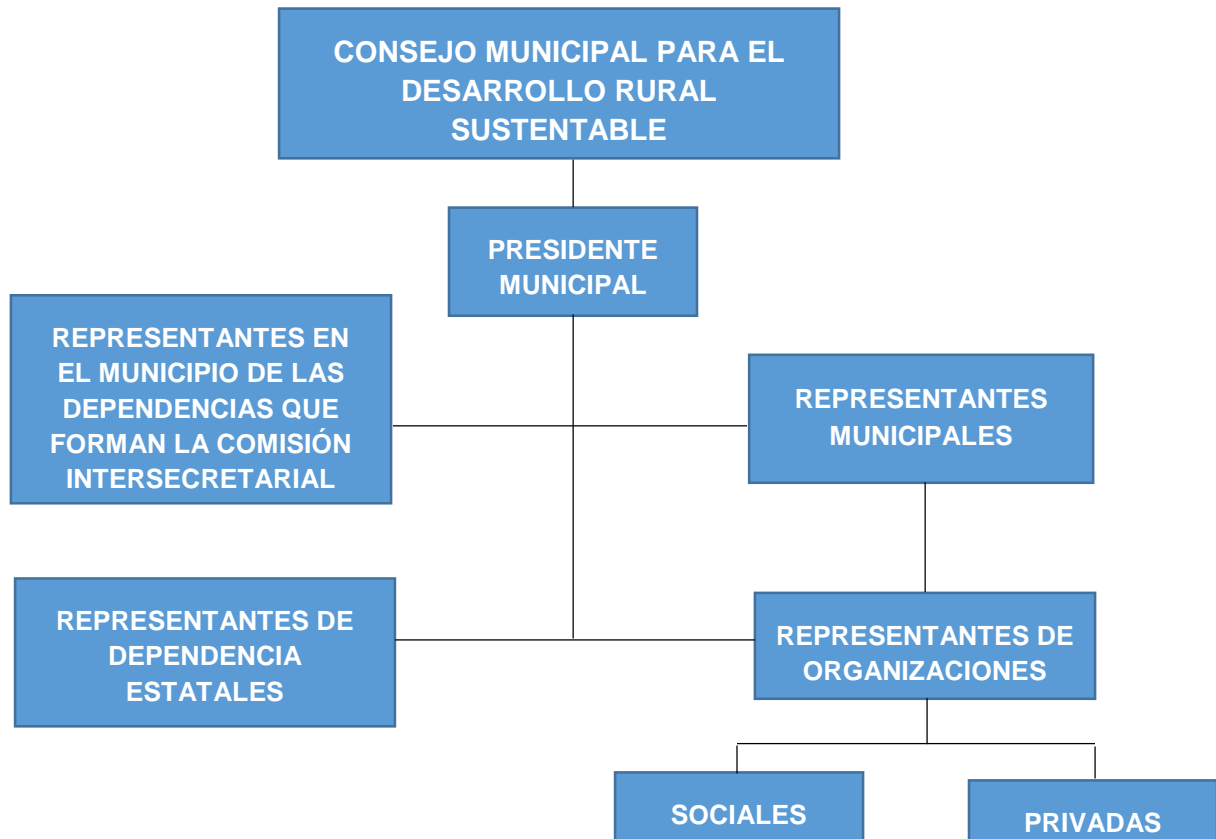
Fuente: Elaboración propia.

I.3.5 CONSEJOS MUNICIPALES DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (CMDRS).

Los CMDRS son tutelados por el presidente municipal, esta instancia es responsable de la planeación y programación para el desarrollo rural a nivel municipal y la coordinación de acciones por medio de los Distritos. Conforme a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 25 de la LDRS establece: “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 Comisión Intersecretarial, 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, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.”

Figura 7. Estructura de los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable.



Fuente: Elaboración propia.

II. PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

El Programa Especial Concurrente (PEC), es el instrumento integrador de la política pública para el desarrollo rural integral y sustentable del campo en nuestro país. Es considerado como el eje articulador de las instituciones para el desarrollo rural sustentable, a través del cual se canalizan los recursos a las distintas dependencias y programas.

El PEC incluye un conjunto de programas sectoriales que de conformidad con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, sientan las bases para su planeación y coordinación, el cual permitirá la concurrencia de recursos y acciones entre los tres niveles de gobierno con la participación de los diversos actores sociales y privados, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) e instituciones de educación e investigación, con el objetivo de generar mejores condiciones de vida y desarrollo para los habitantes de las zonas rurales.

En este programa se establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del desarrollo rural sustentable. El PEC es un instrumento integrador que se compone en una primera parte de la planeación y el segundo de la coordinación, y por otra la concurrencia de los programas sectoriales en torno a lo establecido en el artículo 15 de la LDRS.

Artículo 15.- El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

- I. Actividades económicas de la sociedad rural;*
- II. Educación para el desarrollo rural sustentable;*
- III. La salud y la alimentación para el desarrollo rural sustentable;*
- IV. Planeación familiar;*
- V. Vivienda para el desarrollo rural sustentable;*
- VI. Infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable;*
- VII. Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;*
- VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable;*

- IX.*** *Cuidado al medio ambiente rural, la sustentabilidad de las actividades socioeconómicas en el campo y a la producción de servicios ambientales para la sociedad;*
- X.*** *Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;*
- XI.*** *Impulso a la educación cívica, a la cultura de la legalidad y combate efectivo a la ilegalidad en el medio rural;*
- XII.*** *Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;*
- XIII.*** *Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra;*
- XIV.*** *Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios;*
- XV.*** *Protección a los trabajadores rurales en general y a los jornaleros agrícolas y migratorios en particular;*
- XVI.*** *Impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre;*
- XVII.*** *Impulso a los programas orientados a la paz social;*
- XVIII.*** *Difusión nacional sobre su contenido, y*
- XIX.*** *Las demás que determine el Ejecutivo Federal.*

II.1 MARCO JURÍDICO DEL PEC

El marco jurídico del PEC está sujeto a las disposiciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y donde se especifican los objetivos, estrategias y líneas de acción que rigen a las dependencias federales que participan en el marco de los Programas Sectoriales y que tienen su fundamento en las siguientes leyes:

Cuadro 2. Marco jurídico del PEC 2014-2018

Ley	Artículos
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	26, 26 y 27 fracción XX.
Ley de Planeación	2, 3, 9, 12, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27 y 32
Ley de la Administración Pública Federal	7, 9 y 22
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 23, 26, y 29
Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación	
Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo	

Fuente: Elaboración propia. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2014-2018, DOF 02 de mayo de 2014.

El Programa Especial Concurrente se ha diseñado como una herramienta de armonización y coordinación de la acción pública, que comprende las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y garantiza a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta marginación y a la población económica y socialmente rezagada.

II.2 DEPENDENCIAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

La visión estratégica del PEC es lograr un desarrollo integral y sustentable de la comunidad rural que garantice calidad de vida y el bienestar de sus habitantes. Para alcanzar esta visión el Gobierno de la República ha desplegado una estrategia interinstitucional con el fin de lograr la ejecución armónica y focalizada de las inversiones para que alcancen un verdadero impacto regional.¹⁶

El PEC articula la concurrencia de acciones y recursos de los diferentes ramos administrativos con competencia en el desarrollo rural, la eficacia para focalizar prioridades, programas y recursos, que a través sinergias impulsa el desarrollo del sector rural.

El desarrollo rural sustentable implica impulsar acciones concurrentes en materia de combate a la pobreza, salud, educación, empleo, vivienda, infraestructura, cuidado al medio ambiente, caminos, comunicaciones, tenencia de la tierra, paz social y turismo, entre otros, con el fin de garantizar el desarrollo integral de las comunidades rurales.¹⁷

Desde su ámbito de acción cada Secretaría o ramo administrativo, elabora un programa presupuestal anual en función de las prioridades y estrategias de sus respectivos programas sectoriales, con el fin de alcanzar las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

¹⁶ Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2014-2018, DOF 02 de mayo de 2014.

¹⁷ *Ibidem*.

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable define cinco objetivos alineados a cuatro metas nacionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus objetivos en el PEC:

Cuadro 3. Metas, objetivos y concurrencia del PEC

META NACIONAL	OBJETIVOS EN EL PEC	CONCURRENCIA INTERINSTITUCIONAL DEL PEC
México Incluyente	Fomentar el acceso de la población rural a los derechos sociales mediante políticas coordinadas y concurrentes.	SAGARPA SEMARNAT SEDATU SEP SHCP IMSS STPS CDI SEDESOL SALUD
México con Educación de Calidad	Fomentar la formación de capital humano de alto nivel, asociado a las necesidades de desarrollo del sector rural.	SAGARPA SEP
México Próspero	Implementar un política integral de desarrollo, económico, cuidando el manejo sustentable de los recursos naturales; y Fomentar la productividad en	SAGARPA SECTUR SEMARNAT SENER

	el campo para garantizar la seguridad alimentaria.	SCT SE SHCP SEDATU SEDESOL
México con Responsabilidad Global	Impulsar la presencia de los productores agroalimentarios mexicanos en los mercados internacionales.	SAGARPA SE SRE

Fuente: Elaboración propia. Con información del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2014-2018, DOF 02 de mayo de 2014.

La acción interinstitucional coordinada establecida en el PEC contribuye al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas sectoriales.

La comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural sustentable que se fundamenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tiene dentro de sus atribuciones la de coordinar la participación interinstitucional en el sector rural con el fin de impulsar proyectos estratégicos concurrentes de impacto regional.

Asimismo, con la participación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y de los gobiernos estatales, se encargaran de definir las regiones de atención prioritaria para el desarrollo rural y serán de orden preferente para las Secretarías o ramos administrativos en concordancia con el PEC.

La visión estratégica del PEC es lograr un desarrollo integral y sustentable de la comunidad rural que garantice calidad de vida y el bienestar de sus habitantes. Cada año se asignan los recursos que cada uno de las vertientes y programas y componentes los cuales son aprobados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de Federación.

En el cumplimiento de los objetivos del PEC, las acciones se concentran en 10 vertientes en las que concurren diversas instituciones para el desarrollo rural sustentable, las cuales a su vez conforman programas y componentes, como a continuación se muestra:

Figura 8. Vertientes del PEC.



Fuente: Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2014-2018, DOF 02 de mayo de 2014.

II.3 VERTIENTES, PROGRAMAS, RAMO Y COMPONENTES DEL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

II.3.1 FINANCIERA

El financiamiento constituye una palanca de desarrollo que impulsa la capitalización y la productividad. La Banca de Desarrollo es la encargada de promover la participación del sector financiero en áreas estratégicas del sector rural, desde la producción de insumos, transformación y comercialización. Se encarga de promover el acceso a productores al financiamiento en condiciones competitivas, a fin de impulsar la consolidación y el desarrollo de las unidades productivas rurales fundamentalmente a través de la mezcla de recursos de inversión y de crédito, de garantía de proyectos prioritarios que favorezcan la capitalización y el desarrollo tecnológico.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
FINANCIERA	Programa de Financiamiento y aseguramiento al medio rural	SHCP	AGROASEMEX	
			Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNF (BANSEFI)	
			Fideicomiso Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)	
			Fondo de Capitalización e inversión del Sector Rural (FOCIR)	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.2 COMPETITIVIDAD

El objetivo de esta vertiente para el sector rural es fomentar el desarrollo productivo, focalizando a las áreas de mayor pobreza, carencia de recursos y escaso desarrollo de capacidades productivas, aprovechando las habilidades de los productores y facilitando las condiciones de acceso al financiamiento generando condiciones de competitividad para el sector productivo rural.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
COMPETITIVIDAD	Programa de Apoyo a la Comercialización	SAGARPA	Programa de Apoyo a la Comercialización	Incentivo a la Comercialización
				Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones
	Programa al Fomento a la Inversión Productiva	SAGARPA	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Impulso a la Capitalización
				Paquetes Productivos Pesqueros y Acuícolas
			Programa de Concurrencia con las entidades Federativas	
			Programas de Fomento a la Agricultura	Capitalización Productiva Agrícola
				Estrategias Integrales de la Política Agrícola
				Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola
Mejoramiento Productivo de Suelo y Agua				

				PROAGRO Productivo
			Programa de Fomento Ganadero	Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Pecuario
				Capitalización Productiva Pecuaría
				Estrategias Integrales para la Cadena Productiva
			Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	Fortalecimiento a la Cadena Productiva
				Acceso al Financiamiento
				Activos Productivos y Agrologistas
				Certificación y Normalización Agroalimentaria
				Desarrollo Productivo del Sur Sureste y Zonas Económicas Especiales
			Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Programa de Acciones Complementarias para Mejorar las Sanidades
				Campanas Fitozoosanitarias
				Inocuidad Agroalimentaria, Acuicola y Pesquera
				Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de plagas y

				Enfermedades Reglamentadas no Cuarentenarias
				Vigilancia Epidemiológica, de plagas y Enfermedades Cuarentenarias
			Programa de Apoyo a Pequeños Productores	Arráigate Joven- Impulso Emprendedor
				Atención a Siniestros Agropecuarios
				Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA)
				El Campo en Nuestras Manos
				Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva
				Fortalecimiento a Organizaciones Rurales
				PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café
				Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)
				Proyectos Productivos (FAPPA)
			Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS)

			Sistema Integral para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (SIDESCA)
		Sistema Nacional de Investigación Agrícola	Sistema Nacional de Investigación Agrícola
			Fondo SAGARPA-CONACYT
	SE	Fondo Nacional del Emprendedor	
	SEDESOL	Programa de Fomento a la Economía Social	
		Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONAR)	
SECTUR	Ecoturismo y Turismo Rural		

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.3 MEDIO AMBIENTE

El manejo responsable y sustentable de los recursos naturales se llevan a cabo con acciones de planeación, fomento, regulación y apoyo directo a la conservación y restauración de los ecosistemas, su biodiversidad y los servicios ambientales que proporcionan; así como como las relativas a su aprovechamiento sustentable, los cuales contribuyen al incremento de productividad en el medio rural y la generación de empleo y bienestar entre los propietarios y usufructuarios de estos recursos. Bajo un enfoque de manejo integrado del territorio, se otorga prioridad al fortalecimiento de la producción y productividad forestal y el aprovechamiento sustentable dl patrimonio natural en regiones determinadas como de alta vulnerabilidad, con habitantes que viven en condiciones de marginación y pobreza y con énfasis en el desarrollo e instrumentación de esquemas de auto gestión.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
MEDIO AMBIENTE	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	SAGARPA	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Desarrollo de la Acuicultura
				Ordenamiento y Vigilancia Pesquera y Acuícola
			Programa de Fomento a la Agricultura	Energías Renovables
			Programa de Fomento Ganadero	PROGAN Productivo
				Sustentabilidad Pecuaria
		Programa de Apoyos a Pequeños Productores	Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable del Suelo y Agua (Ejecución Nacional)	
		SEMARNAT	Forestal	
			Protección al medio ambiente en el medio rural	Desarrollo Regional Sustentable
				PET (Incendios Forestales)
				PROFEPA
	Vida Silvestre			

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.4 EDUCATIVA

Integra programas para asegurar los accesos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que se requiera y en el lugar donde se demande. Contempla crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada en los planteles, así como incrementar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad. Las acciones van orientadas al desarrollo de capacidades desde el nivel básico hasta el superior, de promoción a la educación agropecuaria con incentivos de becas, de equipamiento en infraestructura a los centros educativos, de fortalecimiento de los servicios educativos a nivel medio y superior que atiendan con capacitación y asistencia técnica a productores, así como la formación de capital humano a nivel superior y posgrado.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
EDUCATIVA	Programa de Educación e Investigación	SAGARPA	Colegio de Posgraduados	
			Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO)	
			Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INAFAP)	
			Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA)	
			Universidad Autónoma Chapingo	
		SEP	Desarrollo de Capacidades de Educación	
			Educación Agropecuaria	
			PROSPERA Educación	
			Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.5 LABORAL

Lleva a cabo acciones relacionadas a la movilidad laboral (sector agrícola) apoyando a la colocación de personas que en sus localidades de residencia no tengan la oportunidad de trabajar en sus actividades y que por tal razón requieran trasladarse a otra entidad o localidad del país o incluso a mercados de trabajo internacional.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
LABORAL	Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	STPS	Trabajadores Agrícolas Temporales	
		SEDESOL	PET (Incendios Forestales)	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.6 SOCIAL

La política de desarrollo social tiene como objetivo central hacer efectivo el ejercicio y disfrute de los derechos sociales a través del acceso a la alimentación, educación, salud, seguridad social, servicios básicos, vivienda digna, al ambiente sustentable y sano, al trabajo y a la no discriminación. Se enfoca la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral, para alcanzar niveles suficientes de bienestar. Las acciones de política con enfoque subsidiario, que fomenta la corresponsabilidad, la protección a las familias en condiciones de pobreza y el fortalecimiento al desarrollo social con equidad de género.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE	
SOCIAL	Programa de atención a la pobreza en el medio rural	SRE	Atención a migrantes		
		SEDATU	Atención a la población agraria	Vivienda Rural	
				Infraestructura Rural	
		SEDESOL	Atención a migrantes		
				Atención a la población agraria	Jornaleros Agrícolas
			Atención a la población agraria		PROSPERA Desarrollo Social
					Pensión para Adultos Mayores
				Coinversión Social	
ENTIDADES NO SECTORIZADAS	Atención a Indígenas (CDI)				

Programa de Derecho a la Alimentación	SAGARPA	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Fomento al Consumo
		Programa de Apoyo a Pequeños Productores	Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales
	SEDESOL	Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA S.A. de C. V.	
		PROSPERA Alimentación	
Programa Alimenticio			
Consumo de leche Liconsa			
Programa de apoyo a la adquisición de leche	SEDESOL	Adquisición de leche a productores nacionales	
Programa de atención a las mujeres en situación de violencia	SEDESOL	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, PAIMEF	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.7 INFRAESTRUCTURA

Las acciones que van encaminadas al desarrollo regional a través del mejoramiento, modernización de los caminos rurales, alimentadores, modernizar las carreteras interestatales, facilitando el acceso de amplios grupos de población a los servicios de salud, educación, mayores oportunidades de empleo y desarrollo general. De igual manera destaca el uso eficiente del agua para un aprovechamiento óptimo del recurso.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
INFRAESTRUCTURA	Programa de infraestructura en el medio rural	SCT	Infraestructura	Construcción de Caminos Rurales
				Mantenimiento de Caminos Rurales
		SEMARNAT	IMTA	
			Infraestructura Hidroagrícola	
			Programa de perforación y equipamiento de pozo agrícolas en estados afectados por la sequía	
			Programas Hidráulicos	
		APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.8 SALUD

En la vertiente Salud se realizan acciones dirigidas a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación, a otorgar aseguramiento universal a niños menores de cinco años, así como proporcionar servicios de salud a personas sin seguridad social. Un componente esencial para la salud de la población rural que contribuye a garantizar un adecuado desempeño escolar y laboral; en forma paralela a los esfuerzos de prevención de enfermedades y promoción de la salud, procurando que la población rural habite y trabaje en un ambiente libre de riesgos.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
SALUD	Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	SALUD	Salud en población rural	Desarrollo de Capacidades de Salud
		APORTACIONES A SEGURIDAD SOCIAL	IMSS-PROSPERA	Sistema de Protección Social en Salud (SPSS)
			Seguridad Social Cañeros	PROSPERA Salud Seguro Médico Siglo XXI Seguro Popular

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.9 AGRARIA

Las prioridades de la vertiente agraria es procurar la certeza jurídica en la tenencia de la tierra en los núcleos agrarios, mediante la delimitación y certificación de la propiedad social. Además, impulsa la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, incentivando el desarrollo agrario a partir de programas y acciones de asesoría y asistencia técnica, consulta documental, que fomenten la regularización de la propiedad social y la certeza en la tenencia de la tierra, para que sea posible fomentar el desarrollo y acceso a servicios públicos en localidades rurales, así como solucionar los conflictos agrarios.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
AGRARIA	Programa para la atención de aspectos agrarios	SEDATU	Atención de aspectos agrarios	Archivo General Agrario
				Conflictos Agrarios y Obligaciones Jurídicas
				Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

II.3.10 ADMINISTRATIVA

Esta vertiente reúne las actividades administrativas de dos dependencias la SAGARPA y la SEDATU, incluido el de sus órganos sectorizados que inciden en el desarrollo rural, así como el Tribunal Superior Agrario.

VERTIENTE	PROGRAMA PEC	RAMO O DEPENDENCIA	COMPONENTE	SUBCOMPONENTE
ADMINISTRATIVA	Gasto Administrativo	SAGARPA	ASERCA	
			Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar	
			CONAPESCA	
			CONAZA	
			Dependencia SAGARPA	
			FEESA	
			FIRCO	
			INCA RURAL	
			SENASICA	
			SIAP	
		SNICS		
		SEDATU	Dependencia SEDATU	
			Procuraduría Agraria	
			Registro Agrario Nacional	
		Tribunales Agrarios	Tribunales Agrarios	

Fuente: Elaboración propia. Con información del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.

III. BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar Villanueva, Luis F., El estudio de las políticas públicas, Miguel Ángel Porrúa, Tercera Edición, México, 2000.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 25. [fecha de consulta 20 de febrero de 2017]. Disponible en: < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> >
3. Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2016.
4. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésimotercera edición, Edición del Tricentenario, México, 2014.
5. Echeverría Perico, Rafael. La concurrencia como eje de las políticas públicas de desarrollo rural sustentable en México, IICA, San José de Costa Rica.
6. Eric Léonard y Jean Foyer, De la integración nacional al desarrollo sustentable. Trayectoria nacional y producción local de la política rural en México, Altas y Bajas, México, 2011
7. Herrera Tapia, Francisco. Desarrollo rural en México políticas y perspectivas. Editorial Mnemosyne, México.
8. Ley de Desarrollo Rural Sustentable, [fecha de consulta 20 de enero de 2017]. Disponible en: < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldrs.htm> > Publicada en Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2001.
9. López Bárcenas, Francisco (Coordinador), Legislación para el desarrollo rural: una visión de conjunto. Cámara de Diputados-CEDRSSA, México.
10. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 13. [fecha de consulta 17 de enero de 2017]. Disponible en < <http://pnd.gob.mx/>
11. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2014-2018, DOF 02 de mayo de 2014.