



FOTO

Liliam Jiménez

Balance de la LIX Legislatura en materia de campo desde la perspectiva de Acción Nacional

Introducción

En los últimos años, el sector agropecuario ha ocupado un lugar de gran importancia dentro de los temas relevantes de la agenda nacional, como resultado del cambio en la administración pública federal a partir del año 2000.

Con la llegada de la nueva administración se llevó a cabo un cambio fundamental en la política federal hacia el campo, en donde el productor agropecuario se convirtió en el eje fundamental de las acciones de gobierno. De esta manera, prevaleció el matiz humano en las acciones de gobierno sobre aquellas que, de manera recurrente, consideraban a este sector desde el punto de vista asistencial y electoral.

Por tal motivo, gran cantidad de grupos corporativos vieron amenazados los espacios y las prebendas ganadas durante años. Ante la imposibilidad de actuar a su favor desde el Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo se convirtió en el espacio alternativo para impulsar políticas públicas para el sector.

Así, durante la LVIII y LIX legislaturas se ha llevado a cabo un trabajo arduo en torno al marco legal que regula a este sector económico.

Este artículo pretende ofrecer una idea aproximada sobre la labor realizada en la LIX Legislatura en torno al trabajo legislativo que corresponde al sector agropecuario nacional. Para ello se divide en dos apartados; el primero, ofrece una visión general del desempeño de las comisiones de la Cámara de Diputados responsables de atender esta temática, mientras que el segundo apartado tiene por objetivo dejar en claro que, dado que para el Grupo Parlamentario de Acción Nacional el desarrollo del campo mexicano es un tema de alto interés, requiere un trabajo legislativo responsable que ofrezca alternativas viables que permitan a nuestros productores asumir un papel protagónico en el entorno de competencia internacional.

El trabajo legislativo en la LX Legislatura en materia de campo

La preocupación de los legisladores por mejorar el marco legislativo que regula las actividades productivas que se realizan en el campo mexicano ha derivado en un trabajo intenso y en un intercambio frecuente de puntos de vista entre los diferentes grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados.

Durante la LX Legislatura han sido turnadas 90 iniciativas a las comisiones responsables de analizar y dictaminar los temas agropecuarios, pesqueros y de reforma agraria, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro:

Balance legislativo LX Legislatura, Sector Agropecuario

Comisión	Turnada	%
Agricultura y Ganadería	50	56
Desarrollo Rural	14	16
Pesca	4	4
Reforma Agraria	22	24
Total	90	100

Fuente:

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados.

Con base en esta información, es claro que la carga de trabajo de la Comisión de Agricultura y Ganadería representa más de la mitad del generado en materia de campo durante esta legislatura.

Sin embargo, las cifras anteriores tienen un sesgo importante que es necesario considerar, ya que existen iniciativas que se han turnado a más de una comisión para su análisis. Este es el caso de la Comisión de Agricultura y Ganadería y de la Comisión de Desarrollo Rural, las cuales tienen doce iniciativas en común. Asimismo, esta última comparte una iniciativa adicional con la Comisión de Reforma Agraria, de tal suerte que el número total de iniciativas se reduce de 90 a 77 al eliminar las duplicaciones.

Ahora bien, al considerar la naturaleza de los temas que abordan las trece iniciativas duplicadas debido a la asignación de su turno, puede suponerse que doce podrían ser desahogadas básicamente por la Comisión de Agricultura y Ganadería y que la restante corresponde, básicamente, a un tema de la Comisión de Reforma Agraria.¹

Sumado a lo anterior, la revisión de las iniciativas turnadas a cada una de las cuatro comisiones citadas anteriormente muestra que la Comisión de Desarrollo Rural tiene asignada de manera particular solamente una iniciativa,² misma que por el tipo de tema podría ser analizada por la propia Comisión de Agricultura y Ganadería, dado que a ésta se le han asignado iniciativas con temas similares (Ley de Fomento y Desarrollo Integral Sustentable de la Cafecultura, Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, Ley Federal para el Desarrollo Ixtlero, entre otras).

En este sentido, puede observarse que el aporte de la Comisión de Desarrollo Rural a los temas del campo no ha sido sobresaliente, dado que existen otras comisiones que pueden atender los temas que le han sido asignados durante esta Legislatura. Incluso, bajo un escenario donde sean eliminadas las trece iniciativas que resultan duplicadas, se obtienen los siguientes resultados:

Balance legislativo LX Legislatura, Sector Agropecuario

Comisión	Turnada	%
Agricultura y Ganadería	38	59
Desarrollo Rural	1	2
Pesca	4	6
Reforma Agraria	21	33
Total	64	100

Fuente:

Propia con base en la *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados.



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

Durante la LX Legislatura han sido turnadas 90 iniciativas a las comisiones responsables de analizar y dictaminar los temas agropecuarios, pesqueros y de reforma agraria.

¹ La iniciativa a que se hace referencia es la de reformas al Código de Procedimientos Agrarios, presentada por el Dip. Miguel Luna Hernández.

² Ley Federal de Protección al Magüey, presentada por el Dip. Moisés Jiménez Sánchez.

Lo anterior nos lleva, forzosamente, a un ejercicio de reflexión sobre la eficiencia del trabajo legislativo realizado por las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados en los temas del campo, ya que bajo la composición actual existen enormes divergencias entre el trabajo realizado por las comisiones vinculadas con el campo.

Así, mientras por un lado existe una comisión que sólo atiende 2% del trabajo legislativo que se realiza para este sector, otra comisión, con una temática similar, concentra 59% del trabajo asignado durante esta Legislatura.

Claroscuros de la **IX** Legislatura

El sector agropecuario nacional ha transitado por una serie de reformas que le han permitido fortalecerse en los últimos años. Por ello, no es casual que el Indicador General de Actividad Económica de enero haya mostrado que este sector se convirtió en el más dinámico de la economía al registrar un crecimiento de 8.5% respecto al mismo mes del año pasado.

El trabajo realizado tanto en esta Legislatura como en la anterior se ha caracterizado por ser consistente e intenso. Prueba de ello son los diversos ordenamientos jurídicos que al respecto se han aprobado para fortalecer al campo mexicano.

Entre ellos se encuentran la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley de Capitalización del **PROCAMPO**, la Ley de Energía para el Campo, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley Orgánica de la Financiera Rural, entre otros más.

Estos ordenamientos reflejan, sin duda, el interés que todos los grupos parlamentarios de esta Cámara de Diputados tienen por acercar a los productores del campo opciones reales para mejorar sus condiciones de vida.

No obstante, existen temas que han tocado fibras sensibles en cada uno de los

grupos parlamentarios, dadas sus implicaciones desde el punto de vista legal, sobre la economía, las finanzas y el bienestar de las familias de este sector productivo y de todos los mexicanos en general.

Al respecto, es importante señalar que Acción Nacional ha mantenido una posición de respaldo total para que nuestro país cuente con un marco jurídico claro y accesible para el sector agropecuario, que brinde a los productores certidumbre jurídica tanto en la tenencia de la tierra como en torno al desarrollo de las diversas actividades productivas que se llevan a cabo en el mismo.

Por ello, ofreció un apoyo íntegro en el trabajo realizado en la Cámara de Diputados para contar con una ley marco para el campo, que es el caso de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Sin embargo, la posición ha sido distinta cuando los legisladores ponen en la mesa de la discusión proyectos legislativos que lejos de colocar a nuestro país en una posición adecuada para competir en el mercado internacional, pretenden atender intereses personales o de grupos corporativistas mediante argumentos de protección a los productores nacionales, lo cual sólo genera que nuestro sector agropecuario quede cada vez más rezagado de la ruta de la modernidad y del desarrollo.

Ejemplo claro de estos casos es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de la Caña de Azúcar, frente a la cual el Grupo Parlamentario de Acción Nacional votó en contra por considerar que implicaba mayores perjuicios que beneficios.

En efecto, una vez que el Ejecutivo Federal publicó el 14 de enero de 2005 el Decreto que abrogaba el Decreto Cañero, el cual estaba lleno de irregularidades en perjuicio de los productores cañeros, se desató una fuerte presión por parte de las organizaciones del **PRI** que tomó proporciones preocupantes dada su capacidad de manipulación sobre los productores cañeros.



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

*Acción Nacional ha mantenido una posición **de respaldo total** para que nuestro país cuente con un marco jurídico claro y accesible para el sector agropecuario.*

Ante la posibilidad de perder un ámbito esencial de influencia y poder, el **PR**I defendió con toda energía el espacio ganado en el campo mexicano durante años, ya que, debe tomarse en cuenta, una de las batallas electorales más importantes rumbo al 2006 tiene sus raíces en el sector rural. De esta manera, ningún argumento resultó válido frente a la mayoría priísta-perredista y sus representantes cañeros en el Congreso.

Por ello, durante los debates que se llevaron a cabo el 17 de marzo y el 21 de junio de 2005 en la Cámara de Diputados para aprobar la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, resultó evidente que para estos grupos su prioridad no radicó en ofrecer al sector azucarero un marco jurídico que le permitiera fortalecerse para enfrentar la competencia que se aproxima con Estados Unidos y Canadá, cuando en el 2008 se abran las fronteras al azúcar en los términos establecidos por el **TLCAN**.

Contrariamente, se apoyó un proyecto lleno de vicios, que es una reproducción del Decreto Cañero, y que oculta el control a perpetuidad que el **PR**I pretende mantener sobre los cañeros.

Consciente de los problemas que acompañan esta ley, el grupo parlamentario del **PAN** asumió una posición responsable durante el proceso de discusión y aprobación de este dictamen, a pesar de las críticas del resto de los legisladores federales y de los reproches e intimidación que pretendieron ejercer algunos productores cañeros que fueron invitados por el **PR**I para presenciar el debate y, de esta manera, incidir en el voto de los diputados de Acción Nacional.

A pesar de estas condiciones, prevaleció entre los legisladores la convicción de no aprobar el dictamen en los términos en que se encontraba, ya que existían varias irregularidades que debían tomarse en cuenta. Entre otras, se encuentran las siguientes:

- Viola lo establecido por el Artículo 13 constitucional, el cual dispone que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Al respecto, diferentes tratadistas, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados han vertido opiniones interpretando el concepto de ley privativa.
- Crea un precedente legislativo en sentido negativo que abre la puerta a todos los grupos de productores del sector agropecuario para solicitar y exigir la creación de una ley que regule el sector correspondiente y que les asegure la permanencia de subsidios federales a costa de los contribuyentes y de la utilización de dichos recursos para la creación de infraestructura y dotación de servicios públicos.
- Implica un costo fiscal extra para los contribuyentes, al seguir subsidiando el precio de la caña del azúcar en 57% y apoyar el equipamiento de una actividad que ya no resulta rentable.

De manera contraria a este caso, Acción Nacional mantuvo una posición de respaldo hacia proyectos cuyo análisis permitió determinar que representaban opciones viables para mejorar las condiciones del sector rural. En este sentido, se apoyaron una serie de dictámenes, entre los que se encuentran los siguientes:

Reformas a la Ley Federal de Sanidad Animal

Su objetivo consiste en asegurar una verificación sanitaria que garantice la sanidad, inocuidad y calidad de los animales y de los alimentos y productos de origen animal para consumo humano, para la salvaguarda de la salud pública y de la sanidad animal en el país.

Para ello, establece el aprovechamiento de los recursos presupuestarios derivados de los derechos para el mejoramiento, conservación y mantenimiento de los servicios de sanidad fitopecuaria,



FOTO

*Una de las batallas electorales más importantes rumbo al 2006 **tiene sus raíces en el sector rural.***

la operación del Dispositivo Nacional de Emergencia de Sanidad Animal, las campañas zoonosanitarias y el control cuarentenario, en la construcción de la infraestructura de los puntos de verificación e inspección zoonosanitaria para importación y el mejoramiento de las instalaciones o equipamiento de los rastros municipales.

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura

Pretende ofrecer a los productores una vía que les facilite el acceso al financiamiento competitivo y estimular una participación más dinámica de los agentes financieros en este sector.

Uno de los propósitos es que las Uniones de Crédito descuenten recursos del **FIRA**, para evitar la intermediación de la banca comercial y, con ello, impedir que los productores enfrenten otro tipo de cargos por las comisiones que cobran los bancos, haciendo el proceso más oneroso para los productores.

Con las modificaciones propuestas se busca impulsar al sector agropecuario y forestal, dado que se pretende que las Uniones de Crédito y los Almacenes Generales de Depósito descuenten directamente recursos del **FIRA**, evitando la intermediación de la banca comercial, lo cual reducirá los costos del financiamiento y se beneficiará, en última instancia, a los productores agropecuarios y forestales.

Asimismo, dado que las Uniones de Crédito tienen una importante presencia a nivel regional, los productores beneficiados con los citados fondos podrán acceder de manera más rápida al financiamiento que requieren, lo cual les garantizará la oportunidad en la entrega de los recursos.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley del Fondo de Aseguramiento Agropecuario y Rural

Crea y regula la organización, funcionamiento y operación del Sistema de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, que se constituye por los Fondos de Aseguramiento y por sus Organismos Integradores, registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos de la Ley con el objeto de fomentar, promover y facilitar el servicio de aseguramiento por parte de los Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural; regular las actividades y operaciones que los Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural podrán realizar, así como establecer el servicio de Asesoría Técnica y Seguimiento de Operaciones que deberán recibir, con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo; regular la organización, funcionamiento y operaciones de los Organismos Integradores de los Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural; otorgar certeza y seguridad jurídica en la protección de los intereses de quienes celebran operaciones con dichos Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, y establecer los términos en que se llevará a cabo el seguimiento de operaciones del Sistema de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural.

Es fundamental la regulación sobre este tipo de seguro, ya que ante la extinción de **ANAGSA** y la limitada cobertura de **Agroasemex**, los Fondos de Aseguramiento han tenido un desarrollo importante, puesto que han acreditado, en términos generales, prácticas de aseguramiento que sanean las carteras, incrementan la cultura del seguro y constituyen un importante mecanismo de respaldo a la actividad productiva en el campo, además de significar un importante instrumento de ahorro e inversión productiva.

Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 39 de la Ley Agraria

Establece de manera clara y precisa un mecanismo o procedimiento por el cual, una vez que el comisariado ejidal



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

*Con las modificaciones propuestas se busca impulsar **al sector agropecuario y forestal.***

vaya a terminar su periodo de ejercicio, se puedan renovar los órganos de representación.

Propone eliminar el procedimiento de sustitución automática por los suplentes, señalado en el segundo párrafo del artículo 39, a efecto de eliminar la posibilidad de ampliación del plazo de ejercicio de los integrantes del comisariado o consejo de vigilancia, así, el dictamen establece que en ningún caso se podrá ampliar el periodo de tres años de ejercicio, estableciendo la invalidez de los actos realizados con posterioridad a dicho periodo.

Lo anterior presenta las siguientes ventajas: fortalece el mecanismo de renovación de los integrantes de los órganos internos de los núcleos agrarios; elimina, debido a su improcedencia jurídica, la sustitución automática de los integrantes del comisariado ejidal a través de los suplentes; impide la posibilidad de ampliación o prórroga del periodo de encargo dentro de los órganos internos del núcleo, y establece la obligación de la Procuraduría Agraria de convocar a asamblea de elección cuando se lo soliciten veinte ejidatarios o veinte por ciento de los integrantes del núcleo, en términos del artículo 24 de la ley.

Ley para la Protección y Fomento de Semillas

Reposiciona la función del Estado en materia de semillas en las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales del país, así como en el contexto internacional donde se disputa el control de los mercados agroalimentarios internacionales.

Tiene por objeto establecer la protección de la agrobiodiversidad y el fomento a la agricultura mediante la conservación, promoción, investigación, registro, producción, calificación, certificación, abasto y utilización de semillas y los conocimientos y prácticas agrícolas que

contribuyan a la soberanía y seguridad alimentarias. Para ello, se crea la Promotora Nacional de Semillas Mexicanas como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la SAGARPA, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Conclusiones

Existe un balance positivo en torno al trabajo desarrollado durante la LX Legislatura para adecuar el marco legal que regula al sector agropecuario a los nuevos requerimientos que demanda el mercado internacional.

En términos generales, los esfuerzos apuntan hacia una visión de modernidad. Sin embargo, aún existen muchas voces que pretenden regresar a esquemas ya rebasados e ineficientes, lo que ha provocado que en la Cámara de Diputados se lleve a cabo una serie de debates álgidos entre las diferentes posiciones políticas ahí representadas.

Desafortunadamente, gran cantidad de los productores nacionales permanece como rehenes de las organizaciones corporativistas que dicen representarlos y cuyos líderes ocupan posiciones estratégicas dentro de las comisiones vinculadas con el sector agropecuario.

Por ello, es necesario realizar un análisis sobre el desempeño de las comisiones existentes con el propósito de identificar aquellos puntos que requieren atención y que deben ponerse en la mesa de discusión a fin de contar con una estructura de comisiones eficiente y productiva.

Este trabajo requiere la participación coordinada de los diferentes actores que intervienen en el proceso legislativo, a fin de evitar que existan interpretaciones subjetivas o discrecionales que poco contribuyan a mejorar el desempeño de cada una de las comisiones de la Cámara de Diputados.

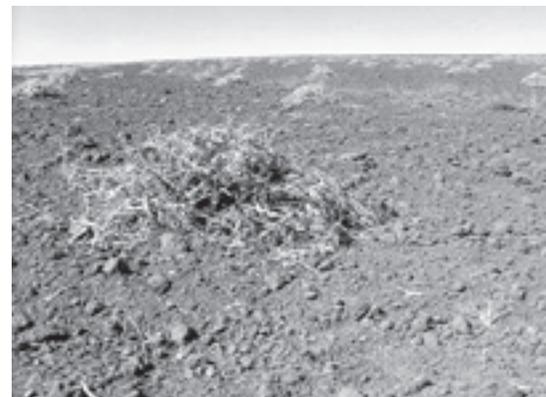


FOTO | Universidad Autónoma Chapingo