



Análisis comparativo

presupuestal del Programa Especial

Concurrente (PEC) 2006–2009

PDA Carlos R. Menéndez Gámiz */

Presentación

El Presupuesto de Egresos de la Federación, su aprobación y su fiscalización, son dos de las principales funciones que tiene a su cargo la cámara baja del H. Congreso de la Unión, la LX Legislatura cumplirá durante los meses de noviembre a diciembre de 2008 con la tarea de revisar y aprobar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que habrá de ejecutarse durante el año fiscal 2009. En este contexto y desde la perspectiva del CEDRSSA, órgano técnico de la Cámara de Diputados creado con el objetivo de prestar, en forma objetiva, imparcial y oportuna, los servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida para el cumplimiento de las funciones de la Cámara.¹ Se presenta este análisis comparativo entre los presupuestos aprobados para el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable durante los años 2006, 2007 y 2008. Sin olvidar que el Centro de Estudios también tiene dentro de sus funciones elaborar y proponer análisis, estudios e investigaciones sobre soberanía alimentaria y nueva ruralidad, además de proporcionar asesoría técnica en materia de desarrollo rural y soberanía alimentaria, y promover acciones de colaboración e intercambio institucional sobre estos temas.² Dentro del marco que regula al CEDRSSA, destaca el hecho de que sus análisis, informes, proyecciones, y en general toda la información generada por los Centros, no podrá contener ni sugerir recomendaciones sobre políticas públicas.³ Considero estas aclaraciones pertinentes para marcar los límites normativos de este texto.

*/ Subdirector de Diseño de Políticas Públicas del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados.

¹ Artículo 35 del Estatuto de la organización técnica y administrativa y del servicio de carrera de la Cámara de Diputados, mayo de 2000.

² H. Cámara de Diputados, Secretaría de Servicios Parlamentarios, *Manual general de organización de la Cámara de Diputados*, México, junio de 2006.

³ Artículo 37 del Estatuto de la organización técnica y administrativa y del servicio de carrera de la Cámara de Diputados, mayo de 2000.

Los artículos 25, 26 y la fracción XX del Artículo 27 constitucional establecen el marco constitucional de la rectoría económica, la planeación democrática, y el desarrollo rural en México. Los artículos 22, 26 y 27 de la Ley de Planeación, establecen a los programas especiales como aquellos que implican la participación de dos o más ramos administrativos. La Ley de Planeación se reformó en mayo de 2002, para incorporar la "sustentabilidad" y lo "ambiental" como materias de la planeación y del sistema nacional de planeación, y en junio de 2003 se incorporan mandatos referidos a la planeación de los "pueblos y cultura indígena".

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), publicada en diciembre de 2001, en sus artículos 12 al 31 define y establece el nuevo marco de la planeación rural, criterios, procedimientos, instancias, así como los instrumentos de la planeación para el desarrollo rural sustentable. Establece el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

En la fracción XXIII del Artículo 3, la LDRS define al PECDRS como el programa que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley.

Por otra parte, el 8 de septiembre de 2007, en atención a sus atribuciones y facultades constitucionales, el Ejecutivo Federal a través de la SHCP, presentó a la Cámara de Diputados el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2008 correspondiente a los ramos generales y autónomos, así como los anexos presupuestales de los Programas Especiales, incluyendo la propuesta de PECDRS 2008.

Respecto al PEC 2008, la Exposición de Motivos del PPEF 2008 señaló que:

"en el segundo eje de la política pública establecido en el PND se despliegan objetivos y estrategias que posibilitarán la atención de la población en el medio rural. *Uno de los propósitos fundamentales del Gobierno Federal consiste en elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales.* Para ello, será necesario formular y llevar a cabo programas de atención especial, con la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo rural, 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.

Asimismo, buscará la convergencia y optimización de los programas y recursos que incrementen las oportunidades de acceso a servicios en el medio rural y reduzcan significativamente la pobreza."⁴

A partir del 8 de septiembre, las diversas comisiones legislativas de la H. Cámara de Diputados se dedicaron a la revisión y análisis de la propuesta presupuestal, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en la fracción IV del Artículo 74.

- Asuntos Indígenas.
- Reforma Agraria.
- Recursos Hidráulicos.
- Medio Ambiente.
- Pesca.

Y de manera especial las comisiones de:

- Desarrollo Rural.
- Agricultura y Ganadería.

Estas comisiones trabajaron el análisis, discusión y propuesta del PEC de manera integral, abordaron y analizaron los presupuestos de cada ramo,

vertiente, proyecto prioritario y de cada nuevo programa propuesto, lo que seguramente redundará en beneficio de un sistema institucional de apoyos al sector rural mejor direccionado y en sintonía con los nuevos escenarios y potencialidades del sector rural.

Entorno global y legislativo en el que se procesa la propuesta y aprobación del PECDRS

El sector rural mexicano, es sin lugar a dudas uno de los sectores más sensibles en la sociedad mexicana, sobre todo ahora que se ha fortalecido la idea reconocida en amplios sectores académicos, políticos, administrativos y gubernamentales de que no se trata de un sector agropecuario restringido al rol de productor de materias primas y alimentos baratos y homogéneos para la población de las urbes, sino de un sector rural que cada vez de manera más frecuente es abordado por sus diversos estudiosos desde una perspectiva multidimensional, reconociendo su *multifuncionalidad*, así como el *carácter estratégico de enfoque territorial rural*. No es sólo un sustrato productor de alimentos e insumos industriales, sino una poderosa fuente de biodiversidad, espacio de construcción social permanente, en donde vive y se recrea la riqueza cultural y étnica, un mosaico multicultural y fuente de servicios medioambientales como el agua y captura de carbono, procesos indispensables para mitigar los efectos del fenómeno del cambio climático mundial que aquejan al mundo.

El entorno tiene factores del orden social, económico, político y ambiental; por ello resulta relevante la entrada en vigor a partir de los primeros días del mes de enero de 2008 de la total desgravación arancelaria de mercancías consideradas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Para

⁴ SHCP. *Proyecto de Presupuesto de Egresos 2008. Exposición de Motivos*. México. P. 76.

México y sus pobladores rurales y de manera especial los que se dedican a la producción de maíz, frijol, leche y caña de azúcar, este hecho marca una nueva e inédita época. Al respecto debe reconocerse que la total entrada en vigor del Capítulo Agropecuario del TLCAN, se da en el marco de fallidas negociaciones comerciales de la Ronda de Doha, en donde a pesar de declaraciones, firmas y promesas en el sentido de la reducción, Estados Unidos y Europa destinan subsidios crecientes a sus sistemas de seguridad agroalimentaria, de la producción de commodities (*genéricos*) obligando a naciones como México a la búsqueda *en lo interno* de los instrumentos, los acuerdos y las instituciones capaces de lograr la producción, productividad, rentabilidad, competitividad y la co-competitividad agropecuaria y rural.

Otro proceso que opera en el nivel global, y de manera simultánea, es el del cambio de patrón energético que implica el cambio o por lo menos el tránsito hacia una nueva matriz energética que prescindiera cada vez en mayor medida de los combustibles fósiles y derivados del petróleo, el uso alternativo de cereales y oleaginosas como alimento humano directo e indirecto, a través de su uso forrajero para la actividad pecuaria, así como el uso para elaborar bioenergéticos, sea etanol, biodiesel u otros carburantes. Así, la búsqueda de fuentes es otra megatendencia que sin duda influye en el análisis, diseño y toma de decisiones de los grupos parlamentarios y de los legisladores en particular.

Otro factor de carácter estructural es el histórico y cada día más impostergable adeudo de la sociedad mexicana en general, con la sociedad rural en particular, ya que el sector agropecuario y en particular el sector rural, ha sido el gran subsidiario del desarrollo nacional.

Por lo que es de suponerse, por lo menos así lo establece la Constitución Política en sus artículos 25, 26, 27, y 73 y sus leyes reglamentarias, los poderes Ejecutivo y Legislativo deben buscar con el presupuesto (único instrumento de justicia social de que dispone México), asignar recursos a través de criterios de orden social, económico, ambiental e institucional que promuevan el desarrollo integral de la sociedad mexicana.

Los criterios de orden social para atemperar, disminuir, reducir, disminuir: la pobreza, la inequidad, la migración, la insalubridad, el analfabetismo y abatir el desempleo; Los criterios de orden ambiental para recuperar, preservar, mantener, fortalecer y desarrollar: las capacidades de gestión ambiental y productivas de fauna, vegetación, suelos y aguas, bajo una óptica de sustentabilidad en el largo plazo.

En lo económico deben imperar los criterios para incrementar la producción, productividad, los rendimientos, rentabilidad y competitividad, y esta última a través de fuertes inversiones en tecnología, organización económica, infraestructura social y productiva.

Desde la perspectiva institucional, el Poder Ejecutivo es el encargado de ejecutar el mandato popular que le es entregado mediante el voto popular, y le corresponde el ejercicio ágil y oportuno de los recursos confiados por el pueblo a través de los presupuestos aprobados y específicos por la Cámara Baja del Poder Legislativo de manera anual.

En este entorno, legisladores y comisiones participantes en el proceso de análisis, discusión, modificación y aprobación del presupuesto de egresos, trabajaron en 2008 bajo los siguientes lineamientos:

- Blindaje de productos estratégicos agropecuarios (maíz, frijol, leche, caña de azúcar, cadenas pecuarias).
- Recuperación del desarrollo ganadero.
- Competitividad de los Sistemas Producto.
- Organización económica de productores.
- Orientación a productores de ingresos medios y bajos.
- Reducción de las asimetrías regionales.
- Financiamiento como una gran palanca del desarrollo del campo.

Así como por lineamientos más específicos, y no por ello menos relevantes:

- Compactación de programas.
- Federalización y corresponsabilidad de los estados.
- Alineación de Reglas de Operación.

Como parte de los insumos básicos y fundamentales para el buen desarrollo de su trabajo, los ciudadanos legisladores además tuvieron presente:

- La estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano.
- Los criterios generales de política económica.
- Las estimaciones de las fuentes de ingresos.
- Acciones para avanzar en el logro de los objetivos del PND.

- La disponibilidad de recursos.
- La disponibilidad de recursos.
- La evaluación de programas y proyectos.⁵

El plazo legal de aprobación presupuestal es el 15 de noviembre. El PEF se aprobó el día 12 de noviembre del 2007. El PEF debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de su aprobación en la Cámara de Diputados.

Para el caso del PPEF 2009 el entorno en el que se dará su aprobación no es halagüeño debido a los siguientes factores:

- Caída del precio del petróleo, reducción de ingresos fiscales.
- Situación de crisis financiera en los Estados Unidos con el anuncio del día 6 de octubre de 2009 de la SHCP de que esa crisis sí afectará a la economía mexicana.
- Retorno de migrantes y reducción en las remesas.
- Incremento de presión inflacionaria con aumento de tasas.
- Posible agudización de la crisis alimentaria en México, entendida ésta como la reducción de las capacidades de acceso a los alimentos por parte de la población, por el alza de los precios de éstos, junto con la reducción de los inventarios mundiales y disponibilidades de granos y cereales.



Cuadro 1. Proceso de elaboración y aprobación PEF PECDRS 2008

Actividad	Periodo/mes	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Evaluación 2007	Ene-nov	■	■	■	■	■	■	■					
Consulta y propuestas	Ago-oct								■	■	■		
Propuesta de entidades federativas	Sep-nov								■	■	■		
Análisis y aprobación	Sep-nov									■	■	■	
Difusión	Nov-dic											■	■

⁵ Fracción VIII del Artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad Hacendaria.

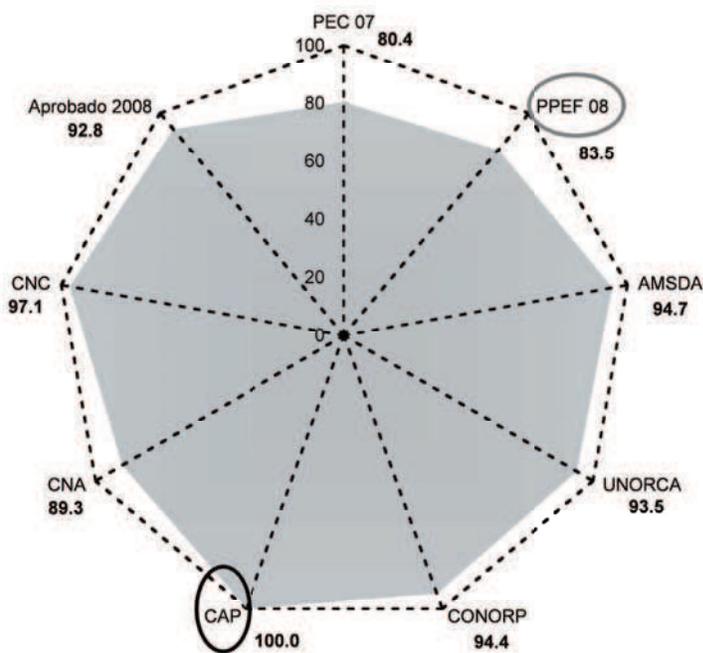
De la participación social en el proceso de aprobación del PEF 2008 de la Cámara de Diputados

Los diputados y comisiones legislativas, en particular, las de Desarrollo Rural y la de Agricultura y ganadería, desarrollaron una labor de consulta con los diversos actores y sectores sociales, productivos y empresariales de la sociedad rural nacional.

Estas comisiones contaron en ocasiones con la presencia, y de manera permanente, con las propuestas de carácter programático y presupuestal de una pléyade de organizaciones sociales, como el Congreso Agrario Permanente (CAP), la Confederación Nacional Campesina, la Central Campesina Independiente (CCI), la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas (UNORCA), del Consejo Nacional de Organizaciones Rurales y Pesqueras (CONORP), así como del Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas (CONOC).

También se contó con la opinión y propuesta de representaciones empresariales del sector productivo agropecuario y pesquero, como el Consejo Nacional Agropecuario que agrupa a las principales empresas de diversos segmentos y clases del ramo agroalimentario nacional, así como representantes de Sistemas Producto, y de los gobiernos de las entidades federativas.

Gráfica 1. Propuestas Organizacionales Sociales PEC 2008 %



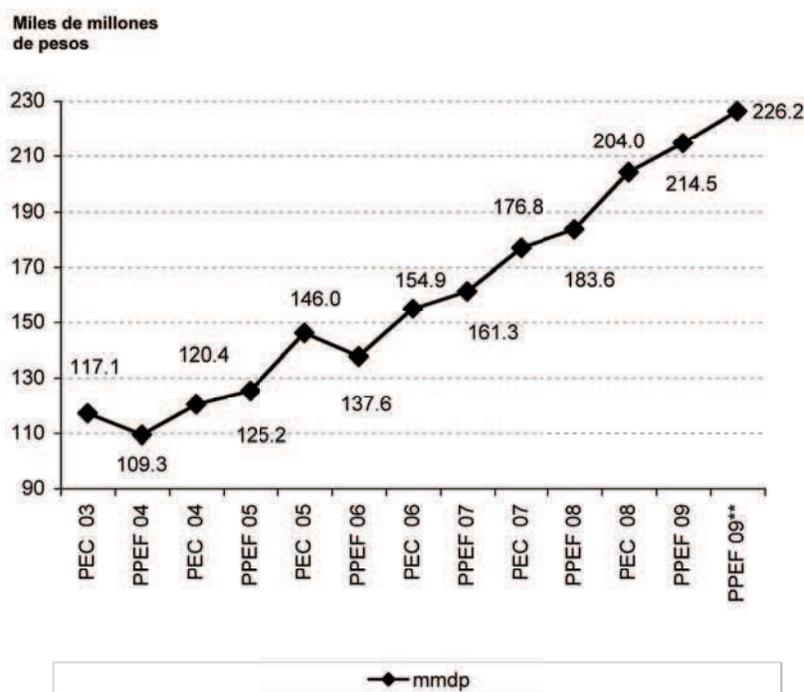
Fuente: Elaboró Carlos R. Menéndez Gámiz, CEDRSSA, con base en propuestas de organizaciones. y representantes sociales y empresariales rurales. PPEF 2008.

Destaca que le correspondió al Congreso Agrario Permanente (CAP) presentar la propuesta de mayor monto. El análisis de las propuestas formuladas por cada central u organización amerita un análisis comparativo por separado que se presentará con mayor detalle en el próximo número de la Revista Rumbo Rural.

La evolución del PECDRS

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PECDRS), establecido por la Ley y presupuestado de manera anual por el Ejecutivo y por la propia Cámara de Diputados, ha mantenido un comportamiento creciente. Como se aprecia en el siguiente gráfico, las cifras debajo de la línea corresponden a los Proyectos de Presupuesto presentados por el Poder Ejecutivo y las cifras por arriba de la línea corresponden a los montos aprobados por la H. Cámara de Diputados.

Gráfica 2. Evolución presupuestal del PEC 2003-2009 (Miles de millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en PEF 2004-2008 y PPEF 2009.

Nota: Los datos 2003, con base en SAGARPA. Los datos de 2009 con base en el PPEF 2009 y en Criterios Generales de Política Económica, SHCP.

**/ Oficio del Titular del Ejecutivo con ampliaciones al PPEF. Gaceta Parlamentaria 8 de octubre 2008.

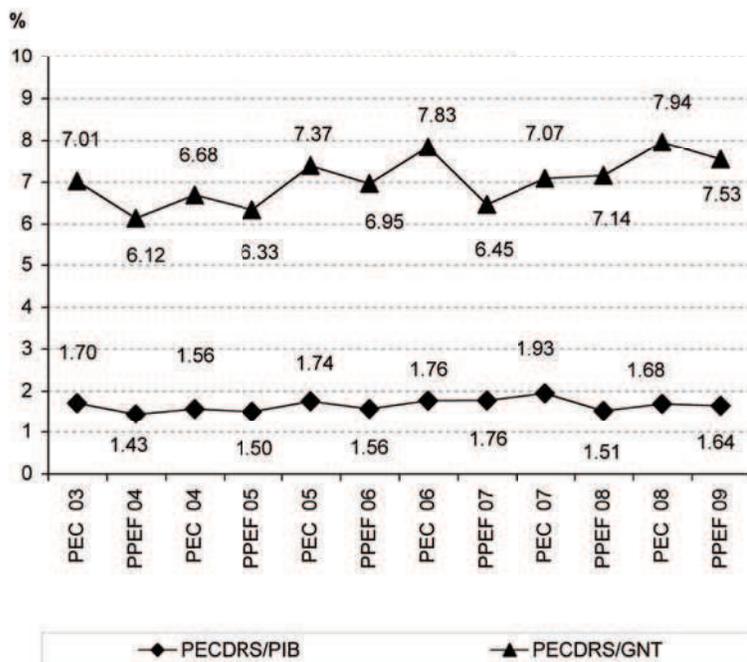
Como puede apreciarse, en todos los casos los presupuestos aprobados por la H. Cámara de Diputados han sido superiores a los originalmente propuestos por el Poder Ejecutivo, como una señal de la preocupación de los legisladores por la solución de los graves problemas sociales, económicos y ambientales que aquejan al sector rural. Así, el presupuesto aprobado para el PECDRS del PEF 2008 por la Cámara de Diputados (de 204 mil millones de pesos), históricamente es el que alcanzó el más alto nivel como porcentaje del PIB, pero no como porcentaje del Gasto Neto Total, cuyo máximo fue alcanzado en 2007, como se corrobora en la Gráfica 3.



FOTO | Jesús Guzmán Flores

La propuesta de presupuesto para el ejercicio fiscal (PPEF) 2009, es de 214,492.4 millones de pesos, 10 mil 492.4 millones de pesos por arriba del PEC aprobado en 2008.

Gráfica 3. Evolución presupuestal del PEC 2003-2009 (porcentajes)



Fuente: Elaboró Carlos R. Menéndez, CEDRSSA, con base en SHCP PPEF 2004, y Gaceta parlamentaria y DOF 2004, 2005, 2006 y 2007. Datos del PIB con base en Producto Interno Bruto del INEGI 2008.

PECDRS 2008. Estructura y Monto Aprobado por la H. Cámara de Diputados

El Ejecutivo envió para 2008 una propuesta por 183 mil 563.6 millones de pesos, estructura en 17 ramos, 9 vertientes especializadas y una administrativa, 16 proyectos prioritarios, dentro de los cuáles se inscriben 47 programas y 95 componentes de apoyo.

Para el año 2009, se propone a esa Soberanía un proyecto de presupuesto para el Programa Especial Concurrente, de 214 mil 492.4 millones de pesos (mdp), monto similar en términos reales al de 2008, distribuidos conforme su nuevo ordenamiento en 47 programas y 96 componentes.

Como puede observarse en la tabla de Comparativo de PEC 2008 vs PEC PPEF 2009, en apariencia se estaría hablando tan solo de reducciones por 5 mil 984.3 millones de pesos en la vertiente de competitividad y de 841.8 millones de pesos en la vertiente financiera, sin embargo esto no es así, debido a que también hay reducciones en programas de otras vertientes, aunque esas reducciones son compensadas por los incrementos proporcionados por el Ejecutivo.

Cuadro 2. Matriz de Presupuesto por vertiente 2008-2009.

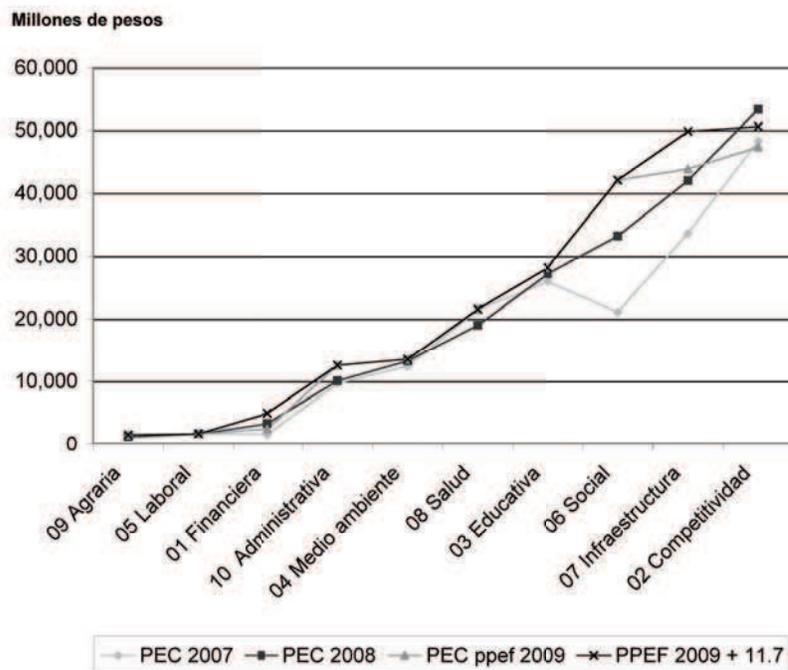
Comparativo PEC 2008 vs PEC PPEF 2009 (Millones de pesos)

Vertientes PPEF 2009	PEC 2008	PEC PPEF 2009	PPEF 2009 - OEP 2009
01 Financiera	3,313.5	2,471.7	-841.8
02 Competitividad	53,290.0	47,305.7	-5,984.3
03 Educativa	27,137.1	28,110.4	973.3
04 Medio ambiente	13,187.3	13,469.2	281.9
05 Laboral	1,679.0	1,730.3	51.3
06 Social	33,184.7	42,043.3	8,858.6
07 Infraestructura	41,972.3	43,796.0	1,823.7
08 Salud	18,943.8	21,515.6	2,571.8
09 Agraria	1,248.0	1,554.1	306.1
10 Administrativa	10,044.3	12,496.0	2,451.7
Total general	204,000.0	214,492.3	10,492.3

Fuente: Elaboración propia con base en el PECDRS.

Del análisis por vertiente, del presupuesto del PECDRS aprobado y publicado junto con sus anexos en la Gaceta Parlamentaria, se resume en el siguiente gráfico representando los porcentajes de presupuestos aprobados para cada vertiente.

Gráfica 4. Comparativo del PECDRS 2006-2008 Y PPEF 2009 (porcentajes)



Fuente: Elaboró Carlos R. Menéndez, CEDRSSA, con base en PPEF 2009, DOF del PEF PEC 2006, 2007, 2008 y Gaceta Parlamentaria, Anexos Presupuestales, 12 de noviembre de 2007, Anexos 7 y 7A.



FOTO Elizabeth Gómez Leos

Quizá lo más notable es que el PPEF 2009 envíe señales de reducción en las vertientes de competitividad y financiera.

En un análisis por Proyecto Prioritario se observa que de los 20,406.2 millones de pesos aprobados de manera adicional por la LX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, se destinaron 6,684.7 mdp al Programa de Infraestructura; para el Programa de Adquisición de Activos (Alianza para el Campo) se canalizan 4,075 mdp adicionales; para el Programa de Atención a la Pobreza en el medio rural, se adicionan otros 3,300 mdp, y para el Programa de Financiamiento que operará la SHCP, se asignan 2,000 mdp adicionales.

Cuadro 3. Anexo 7. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PECDRS). Comparativo 2006-2007 y 2008 (Millones de pesos /noviembre 2007) Según proyecto prioritario

Proyecto prioritario	PEF 2006	PEC 2007	PPEF 2008	Aprobado 2008
01. Programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural	1,345.7	1,634.0	1,313.5	3,313.5
02. Programa para la adquisición de activos productivos	7,921.0	8,855.7	12,260.0	16,260.0
03. Programa de Apoyos Directos al Campo	15,272.2	16,036.0	16,678.0	16,678.0
04. Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	320.7	883.5	3,135.1	3,215.1
05. Programa de atención a problemas estructurales	13,774.4	17,754.3	11,343.8	11,763.4
06. Programa de soporte	128.6	3,535.5	2,704.5	3,724.5
07. Programa de Atención a Contingencias Climatológicas	855.8	307.4	500.0	900.0
08. Programas de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	307.0	997.9	599.0	749.0
09. Programas de educación	27,141.6	25,916.3	26,885.2	27,137.1
10. Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria	5,201.1	12,265.5	11,797.3	13,187.3
11. Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	1,759.4	1,751.9	1,529.0	1,679.0
12. Programa de atención a la pobreza en el medio rural	22,109.6	21,385.3	29,884.7	33,184.7
13. Programa de infraestructura en el medio rural	27,346.6	33,599.6	35,287.6	41,972.3
14. Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	17,148.5	21,453.4	18,643.8	18,943.8
15. Programa para la atención de aspectos agrarios	1,219.1	1,516.4	1,148.0	1,248.0
16. Gasto administrativo	13,064.5	10,127.4	9,929.3	10,044.3
Total general	154,915.7	176,794.6	183,563.8	204,000.0

Finalmente para los programas de Uso Sustentable y de Soporte al Sector se adicionaron 1,390 mdp y 1,020 mdp respectivamente.

En el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para 2008, destacan en orden de importancia los siguientes programa y proyectos presupuestales: Atención a la población de la SEDESOL que involucra programas como Adultos mayores, microrregiones, jornaleros agrícolas, programas alimentarios y Oportunidades. En segundo lugar, el Ramo 33, seguidos de Procampo, Oportunidades y Alianza para el Campo, este programa crece de manera relevante por mandato expreso de los diputados de la LX legislatura en un ánimo federalista.

También destaca el hecho de que se incorporó una sección denominada de Fuentes y Usos, de la cual poco se habla en el texto, y que al parecer buscaba asegurar niveles mínimos presupuestarios para las ramas productivas agropecuarias.

Cuadro 4. Presupuesto mínimo destinado a la Competitividad de Ramas Productivas

Preupuesto mínimo destinado a la competitividad de ramas productivas	16,119
Ganadería	5,624
Bovinos	4,100
Caprinos	80
Porcino	785
Ovino	159
Abejas	200
Infraestructura de rastros y obradore TIF	300
Infraestructura Bovinos	100
Infraestructura Porcinos	200
Caña de azúcar	1,625
Frijol	1,500
Maíz	2,200
Café	1,500
Pesca y acuicultura	1,300
Sistemas producto	2,370

Fuente: Anexo 7. Usos. PEF 2008. Aprobado 12 nov 2007.

La aprobación presupuestal

El acuerdo y la democracia fueron patentes en el proceso de aprobación del PECDRS 2008, testimonio de ello lo constituye el registro de la votación en el pleno, que incluye 449 votos a favor (188 del PAN, 114 del PRD, 96 del PRI, 15 de PVEM, 17 de CONV, 5 del PT 8 del PNA, 5 de PASC y 1 de IND); 6 votos en contra, 3 abstenciones y 41 ausentes (Anexo 7. Usos, PEF 2008. Aprobado el 12 de noviembre de 2007).

Textos relevantes del PECDRS aprobado por la Cámara de Diputados en sesión del pleno del día 12 de noviembre de 2007

A continuación se presenta un breve recuento de manera enunciativa, más no limitativa, de lo que a nuestro juicio constituyen los textos más relevantes del texto aprobado del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2008.

En el Artículo 30, se habla de la asignación presupuestal a instituciones de la banca agropecuaria, en donde se asignan a Financiera Rural 1,163.5 mdp adicionales para el Fondo Integral de formación, capacitación y consultoría para productores e intermediarios financieros rurales, de garantías líquidas, de reducción de costos de acceso al crédito y de constitución y operación de unidad de promoción de crédito.

Asimismo, se asignan al Fondo de capitalización e Inversión Rural (FOCIR) otros 300 mdp, para capital de riesgo para acopio, comercialización y transformación y de servicios de cobertura en los cuales se dará atención especial a la región sur sureste y las zonas temporales.

También se asignan a Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) 850 mdp, destinados al Fondo Especial de Asistencia Técnica



FOTO Acervo de la Honorable Cámara de Diputados

y Garantía para Créditos Agropecuarios FEGA, Programas de Fomento Financiero y Tecnológico de los Sectores Agropecuario y Pesquero.

Finalizando, con el deseo de privilegiar a productores de ingresos medios y bajos en zonas temporeras: En el Artículo 31 sobre AGROASEMEX, se asignan un mil millones de pesos a distribuir de la siguiente manera:

- 750 mdp para Prima del seguro agropecuario.
- 25 mdp para Fondos de aseguramiento agropecuario.
- 225 mdp para Contingencias y Autoaseguro.

En el Artículo 34 se establece nuevamente la Alianza para el Campo y sus nuevos límites de apoyos, que en este caso serían de hasta el 50% del costo total del proyecto o hasta 250 mil pesos (nuevo), con la excepción de proyectos de productores de menores ingresos; y dejando la posibilidad de establecer los porcentajes o cantidades establecidas por SAGARPA en las Reglas de Operación.

En el texto del Artículo 34, sobre la Alianza para el Campo y la Distribución de sus recursos, se deja entrever una nueva fórmula de distribución que deberá ser publicada a más tardar el 31 de enero, y que debería incorporar el promedio ponderado de los últimos cinco años del gasto federalizado por entidad federativa.

También se incluye un texto relativo a la inclusión del Anexo 7A con la distribución de los recursos a las entidades federativas, y se dio mayor precisión de la distribución de dicho anexo por la SAGARPA en el mes de febrero e informar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se establece que deberá haber un proceso de federalización del 80% del total de los recursos de la Alianza para el Campo, en dos asignaciones: 70% a más tardar el último día hábil de marzo, y 80% a más tardar el último día hábil del mes de agosto; con un *Pari passu* del 65% federal y 35% estados y beneficiarios. Estableciendo que para efectuar la segunda reasignación se evaluará el comportamiento de la primera. Y que los recursos deberán ser convenidos y comprometidos. Por otra parte, el mismo Artículo establece que en los anexos técnicos entre SAGARPA y los Fideicomisos Estatales deberá destinarse, por lo menos el 50% a la competitividad de las ramas productivas del anexo 7.

En el Artículo 35 sobre el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se especificó lo relativo a los proyectos de infraestructura, que incluyen caminos rurales, electrificación y agua potable, y que deberían ser debidamente acordados con el Consejo Nacional Consultivo de Desarrollo Indígena.

El Artículo 44 que establece la participación de la Cámara de Diputados en las Reglas de Operación, sienta las bases para que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados puedan opinar sobre las Reglas de Operación que el Ejecutivo Federal al efecto emita para que el ejercicio de los recursos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia (Artículo 77 LFPRH).

En el Artículo 49 del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), se establecen recursos para desarrollo regional de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, por 900 mdp (consignados dentro de Alianza para el Campo). Los recursos se asignarán sin necesidad de aportación

estatal en contra partida. El PESA también asigna recursos para la mixteca poblana por 150 millones de pesos, y 50 millones para municipios del oriente del estado de Morelos.

En el Artículo 59 se establece que los recursos asignados a SAGARPA para Fondos de garantía, garantías y otros apoyos del Sistema Financiero Rural, por 2 mil 356.9 millones de pesos, deberán ser convenidos y transferidos a la banca de desarrollo en un plazo no mayor a los 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto; y enfatiza sobre la prioridad que deberá tener la atención de los productores de estratos de ingresos medios y bajos.

Entre los artículos Transitorios, sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), se establece que la SHCP publicará en el DOF, el último día hábil de marzo, las disposiciones del SED.

En el vigésimo Transitorio se enfatizó sobre las facultades constitucionales del Congreso, y en especial sobre las funciones de fiscalización y evaluación de la Cámara de Diputados, en donde establece para la H. Cámara de Diputados la tarea de realizar un diagnóstico y consulta a los agentes involucrados para contar con las iniciativas necesarias para regular la Fiscalización y Evaluación del Gasto Público, así como el diseño e instrumentación de mecanismos que propicien la interrelación en estas materias con el Poder Ejecutivo, los gobiernos de las entidades federativas y los Congresos locales.

Con el objeto de adecuar el marco constitucional y la legislación que regula las funciones de fiscalización y evaluación de sus comisiones ordinarias y sus órganos técnicos, en el texto del vigésimo segundo Transitorio, que habla sobre la Evaluación y el Seguimiento, se establece claramente que la Cámara de Diputados definirá los elementos

legislativos necesarios para efectuar las tareas evaluatorias y de seguimiento que le confiere la Constitución. Y finalmente, en el Artículo vigésimo tercero referente al Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, se estableció que los recursos aprobados en el Ramo 04 Gobernación, incluyen la cantidad de 700 millones de pesos para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley que crea el Fideicomiso del Fondo.

A más de un mes de que el Titular del Ejecutivo Federal rindió su segundo informe de gobierno, y después de que se dio una gran discusión en torno a la eficacia y eficiencia de las reglas de operación de los diversos programas federales, particularmente los de la SAGARPA, llega la Propuesta de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009, con algunos cambios de grado pero no de fondo como puede apreciarse en el gráfico inmediato inferior.

La mayoría de los ciudadanos esperan ver resultados e impactos claros y verificables en las variables e indicadores nacionales relacionados con el medio ambiente, con el desarrollo social, y con la actividad económica y productiva del sector rural, en pocas palabras con los retos y oportunidades del desarrollo rural sustentable de México.

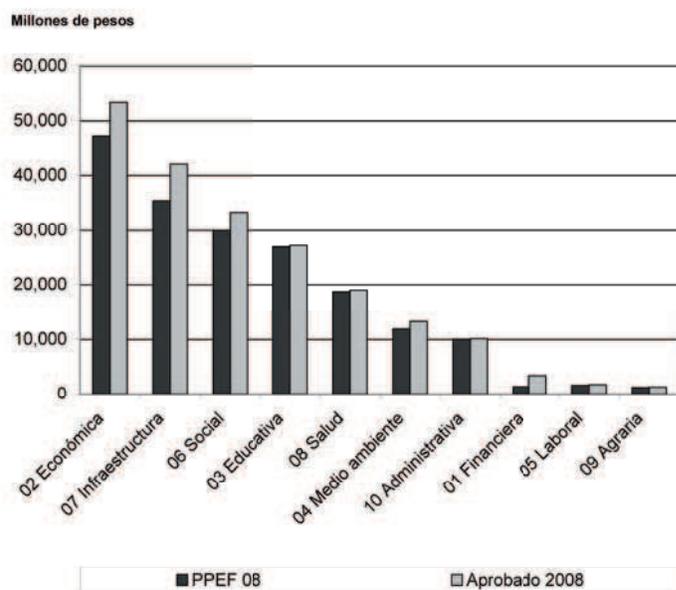
En un primer comparativo de las prioridades asignadas a los recursos presupuestales desde la óptica de la clasificación de las 10 vertientes del PEC, se obtienen los siguientes resultados generales: a las 10 vertientes se les da el mismo orden de prioridad (participación presupuestal) en el PPEF 2009, que en el presupuesto aprobado para 2008, aunque hay variación en las asignaciones, éstas no alteran la estructura general. Las vertientes con reducciones de recursos en el PPEF 2009 respecto al PECDRS 2008 son: Competitividad (-5,984.3 mdp) y Financiera (-841.8 mdp).

Para las demás vertientes, el Ejecutivo otorga incrementos importantes. Las vertientes que reciben el mayor apoyo presupuestal en la propuesta presupuestal, fueron la social, la de salud, y la administrativa, destacando la vertiente social, con 8,858.6 mdp en comparación con lo aprobado en 2008.

Por ello, es de esperar que para el PEC 2009, que será analizado, modificado y en su caso aprobado por el plano de la Cámara de Diputados, habrá una intensa labor de consulta, como la que ya desempeñan los ciudadanos legisladores con los ciudadanos y organizaciones económicas y sociales de todo el país.

Nota de participantes: Este documento fue elaborado, a solicitud expresa del Director General del CEDRSSA, Dr. José Sergio Barrales Domínguez, la integración informativa y gráfica, estuvo a cargo del Lic. Carlos R. Menéndez Gámiz, integrante del CEDRSSA, quien agradece a la M.C. Gloria Margarita Álvarez López su colaboración en la identificación de los textos relevantes del PEF 2008 aprobado en la H. Cámara de Diputados.

Gráfica 5. Comparativo PEC aprobado 2008 vs PPEF 2009 (millones de pesos)



Fuente: Elaboró Carlos R. Menéndez, CEDRSSA, con base en SHCP PPEF 2009, PEC 2008 aprobado y publicado.