



## **ANÁLISIS DEL ANEXO 7 DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2008 ASIGNADO AL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (PEC)**

DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS RURALES  
SEPTIEMBRE DE 2007

## PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, pone a disposición de los señores legisladores y de sus asesores, así como de todos los interesados en el tema, la Nota Técnica *Análisis del Anexo 7 del Proyecto de Presupuesto 2008 asignado al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC)*.

El propósito del documento es analizar la propuesta de gasto público federal para el medio rural presentada por el Ejecutivo Federal para el año 2008, teniendo como referencia el presupuesto del PEC aprobado en 2007. Se realiza un ejercicio de asimilación de programas de ambos presupuestos, considerando que la agregación del proyecto de PEC 2008 se presenta por Vertiente y por Programa, en tanto que el PEC 2007 se aprobó por Ramo Administrativo y lo que ahora serían “subprogramas”.

Se cuenta con un apartado inicial donde se compara el monto propuesto por ramo administrativo para 2008 en relación con el aprobado en 2007; en seguida se analiza la evolución del presupuesto rural y su relación con el Producto Interno Bruto (PIB) desde 2001; más adelante se revisa la estructura actual del PEC 2008, profundizando en la distribución del presupuesto del PEC entre las nuevas vertientes y programas señalados en el Anexo 7 del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2008. A lo largo del documento también se hace mención a los programas sujetos a Reglas de Operación, conforme el Anexo 17 del mismo proyecto.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	4
PRESUPUESTO PARA EL PEC 2008 .....	4
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PEC.....	5
ESTRUCTURA DEL PEC 2008 .....	9
<b><i>Distribución del presupuesto por vertiente</i></b> .....	<b>17</b>
<b><i>Distribución del presupuesto por programa</i></b> .....	<b>18</b>
<b><i>Distribución del presupuesto por Ramo Administrativo</i></b> .....	<b>21</b>
SAGARPA .....	21
SEP .....	21
SEDESOL.....	22
SEMARNAT .....	23
SALUD .....	24
SHCP .....	24
Aportaciones a Seguridad Social (Ramo 19) .....	25
SRA.....	25
GOBERNACIÓN.....	26
SECTUR .....	26
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.....	26
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.....	26
RAMO 33.....	27
PREVISIONES SALARIALES Y ECONOMÍA (Ramo 23) .....	27
CONSIDERACIONES FINALES .....	<b>27</b>

## ANEXOS

## INTRODUCCIÓN

La propuesta del Ejecutivo Federal para el ejercicio fiscal 2008 en materia de gasto con incidencia en el medio rural, que a partir de 2003 pasó a conformar el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, mejor conocido como “PEC”, presenta una serie de variantes con respecto a la *evolución y estructura* que este Programa había mostrado desde que se legisló sobre su conformación y su respectivo presupuesto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

### Presupuesto para el PEC 2008

El presupuesto del PEC solicitado por el Ejecutivo Federal en el Anexo 7 del Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos (PPEF) para el próximo año, asciende a 183,563.8 millones de pesos, que en términos corrientes es superior en 6,769.3 millones de pesos al presupuesto aprobado para 2007.

### PEC EN PESOS CORRIENTES

(millones de pesos)

RAMO	ENTIDAD	PPEF 2008	PEF 2007	VARIACIÓN (\$ Corr)	
R8	SAGARPA	58,369.9	58,537.1	-167.2	-0.3%
R33	Aport. Fed. Edos y Mpios	24,758.5	24,075.6	682.9	2.8%
R11	SEP	24,594.9	23,686.8	908.1	3.8%
R20	SEDESOL	22,990.7	16,525.1	6,465.6	39.1%
R16	SEMARNAT	16,331.2	14,289.8	2,041.4	14.3%
R12	SALUD	12,643.8	15,940.5	-3,296.7	-20.7%
R6	SHCP	8,795.30	8,291.8	503.5	6.1%
R19	Aport. Seg. Social	6,000.0	5,512.9	487.1	8.8%
R15	SRA	4,755.4	4,779.8	-24.4	-0.5%
R9	SCT	2,050.0	2,857.8	-807.8	-28.3%
R31	Tribunales Agrarios	790.2	694.0	96.2	13.9%
R10	Economía	668.2	838.5	-170.3	-20.3%
R4	SEGOB	300.0	300.0	0.0	0.0%
R23	Previsiones Salariales y Ec.	250.0	250.0	0.0	0.0%
R21	SECTUR	135.0	76.5	58.5	76.5%
R5	Relaciones Exteriores	69.7	71.4	-1.7	-2.4%
R14	STPS	61.0	66.9	-5.9	-8.8%
<b>TOTAL PEC</b>		<b>183,563.8</b>	<b>176,794.5</b>	<b>6,769.3</b>	<b>3.8%</b>

Sin embargo, si se comparan en términos reales, expresando el PEC (182,982.3 millones de pesos), la diferencia es de apenas 0.3% de 2008).

**PEC EN PESOS DE 2008 \*/**  
(millones de pesos)

RAMO	ENTIDAD	PPEF 2008	PEF 2007	VARIACIÓN	
R8	SAGARPA	58,369.9	60,585.9	-2,216.0	-3.7%
R33	Aport. Fed. Edos y Mpios	24,758.5	24,918.2	-159.7	-0.6%
R11	SEP	24,594.9	24,515.8	79.1	0.3%
R20	SEDESOL	22,990.7	17,103.5	5,887.2	34.4%
R16	SEMARNAT	16,331.2	14,789.9	1,541.3	10.4%
R12	SALUD	12,643.8	16,498.4	-3,854.6	-23.4%
R6	SHCP	8,795.30	8,582.0	213.3	2.5%
R19	Aport. Seg. Social	6,000.0	5,705.9	294.1	5.2%
R15	SRA	4,755.4	4,947.1	-191.7	-3.9%
R9	SCT	2,050.0	2,957.8	-907.8	-30.7%
R31	Tribunales Agrarios	790.2	718.3	71.9	10.0%
R10	Economía	668.2	867.8	-199.6	-23.0%
R4	SEGOB	300.0	310.5	-10.5	-3.4%
R23	Previsiones Salariales y Ec.	250.0	258.8	-8.8	-3.4%
R21	SECTUR	135.0	79.2	55.8	70.5%
R5	Relaciones Exteriores	69.7	73.9	-4.2	-5.7%
R14	STPS	61.0	69.2	-8.2	-11.9%
<b>TOTAL PEC</b>		<b>183,563.8</b>	<b>182,982.3</b>	<b>581.5</b>	<b>0.3%</b>

\*/ Deflactor del PIB para 2008 = 3.5

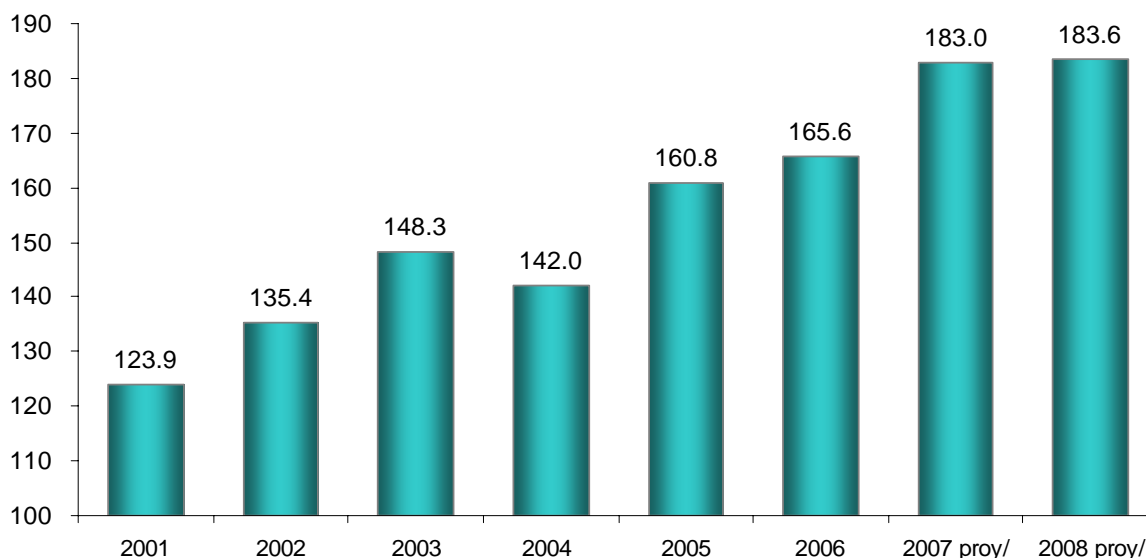
### Evolución del presupuesto del PEC

El presupuesto para el PEC mostró una tendencia alcista en la administración anterior. La propuesta del Ejecutivo Federal implica una ruptura en este comportamiento. No obstante, es importante tener en cuenta que dicha tendencia se fue conformando a partir de que los presupuestos para el sector rural presentados por el Ejecutivo en su proyecto del PEF, fueron sistemáticamente aprobados a la alza por la Cámara de Diputados.

La gráfica siguiente muestra la evolución que ha tenido el gasto público federal para el sector rural desde 2001, haciendo mención de que no fue sino hasta 2003 cuando dicho gasto se consideró como parte de un programa especial (PEC), al que concurren distintas dependencias federales con la parte de su presupuesto que tiene incidencia en el medio rural.

## PRESUPUESTO RURAL 2001 - 2008

(miles de millones de pesos de 2008)\*/



Fuente: Elaborado por el CEDRSSA con información de la presentación "Programa Especial Concurrente 2008 -2012", de la CIDRS, fechada el 30 de agosto de 2007. Los datos fueron deflactados con el INPC y luego actualizados con el deflactor implícito del PIB.

De esta forma, entre 2001 y 2007, el presupuesto rural ha crecido más rápidamente que el correspondiente al gasto programable total, a una tasa media anual de 6.7% en lo que hace al primero y de 4.8% en lo que se refiere al total.

## EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL

(miles de millones de pesos de 2008)

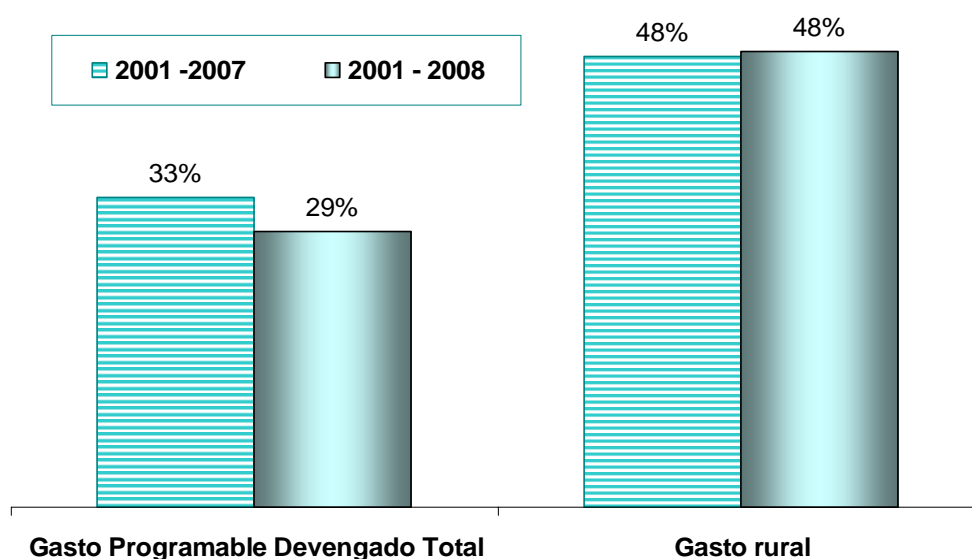
AÑO	Gasto Programable Devengado (a)	Gasto Rural (b)	% Gto Rural/Total c = b/a
2001	1,375.2	123.9	9.0
2002	1,480.3	135.4	9.1
2003	1,569.5	148.3	9.4
2004	1,561.8	142.0	9.1
2005	1,648.2	160.8	9.8
2006	1,785.0	165.6	9.3
2007	1,825.4	183.0	10.0
2008	1,777.2	183.6	10.3
TCMA 2001 - 2007	4.8%	6.7%	
TCMA 2001 - 2008	3.7%	5.8%	

Fuente: *bid*, cuadro anterior. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas para el Gasto Programable Devengado [http://www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/historicas/gasto\\_publico/A11.xls](http://www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/historicas/gasto_publico/A11.xls), excepto para los años 2007 y 2008, en los que se tomaron las cifras de los Criterios Generales de Política Económica 2008.

Las sumas consideradas en el nuevo proyecto del PEF, aminorarían estos crecimientos, particularmente en el gasto programable total, al disminuir en términos reales con

respecto a la suma que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estima gastar en 2007. Para el gasto rural, el crecimiento promedio anual hasta 2008 bajaría a 5.8% y para el total, a 3.7%. La gráfica siguiente muestra el crecimiento acumulado en los períodos considerados, destacando una diferencia importante a favor del gasto rural.

### CRECIMIENTO ACUMULADO DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL

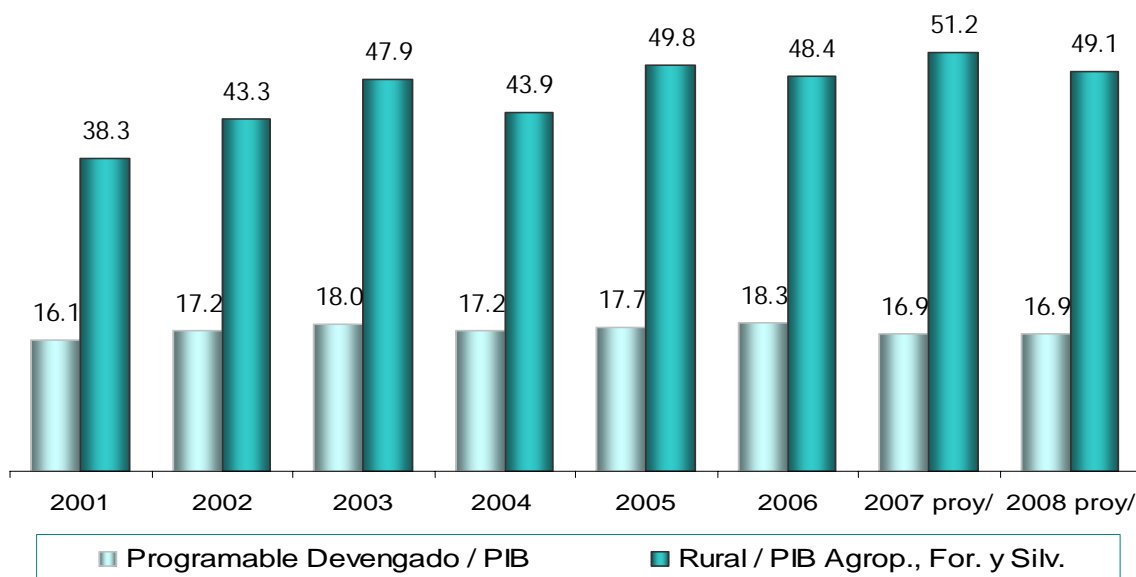


Aún así, y sin menoscabo de que en décadas pasadas el gasto público federal asignado al campo llegó a ostentar una proporción significativamente mayor del gasto total, debe reconocerse que incluso con el reducido incremento planteado por el Ejecutivo, la cantidad solicitada continuaría siendo una décima parte del gasto total programable devengado del sector público presupuestario y el 32.47% del presupuesto federal en ramos administrativos.

Con relación al valor de la producción, el gasto público con incidencia en el medio rural ha venido representando una proporción creciente del valor de la producción primaria del campo, pasando del 38% en 2001 a poco más del 50% en 2007<sup>1</sup> del Producto Interno Bruto (PIB) Agropecuario, Forestal y Pesquero, que contrasta con la proporción de 17% del PIB total que el gasto programable devengado total ha venido representando.

<sup>1</sup> Se utilizó la información del producto y del gasto en pesos corrientes. Para el PIB, se utilizó la proyección de la SHCP, considerada en los Criterios de Política Económica 2008 y para el PIB sectorial, se supuso un crecimiento de 2.6% anual en términos reales para los años 2007 y 2008. El promedio del período 2001 – 2006 fue de 1.9%.

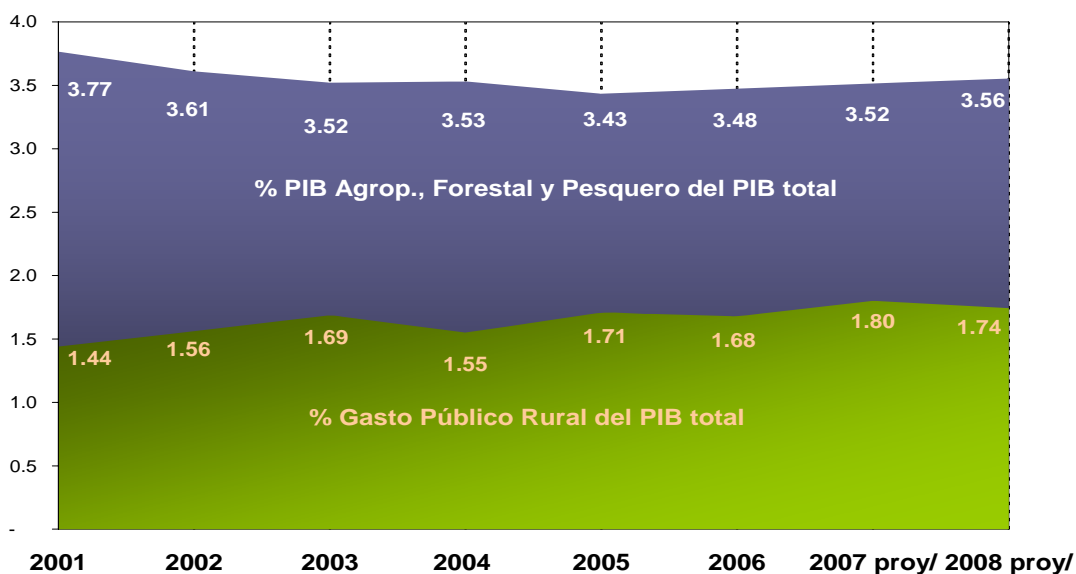
### EL GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Elaborado por el CEDRSSA con información de INEGI y de los Criterios Generales de Política Económica 2008, así como la ya mencionada para cálculos anteriores.

Si se compara el gasto público federal en el sector rural con el PIB total, se aprecia que en los últimos años tales recursos han crecido, pasando de 1.44% en 2001 a 1.68% en 2006 y, bajo las estimaciones y supuestos de la SHCP, alcanzaría un nivel de 1.8% en 2007. Esta tendencia, no ha sido la misma en el caso del aporte del PIB Agropecuario, Forestal y Pesquero en el PIB total, el cual ha descendido de 3.77% en 2001 a 3.48% en 2006 y, aún si se confirmara el supuesto de una mejor evolución de la producción para 2007 y 2008, no recuperaría la participación que tenía a principios de la década. Así pues, excluyendo la minería, se confirma que el presupuesto del sector rural equivale a aproximadamente la mitad del valor de su producción primaria.

### LA PRODUCCIÓN Y EL GASTO SECTORIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

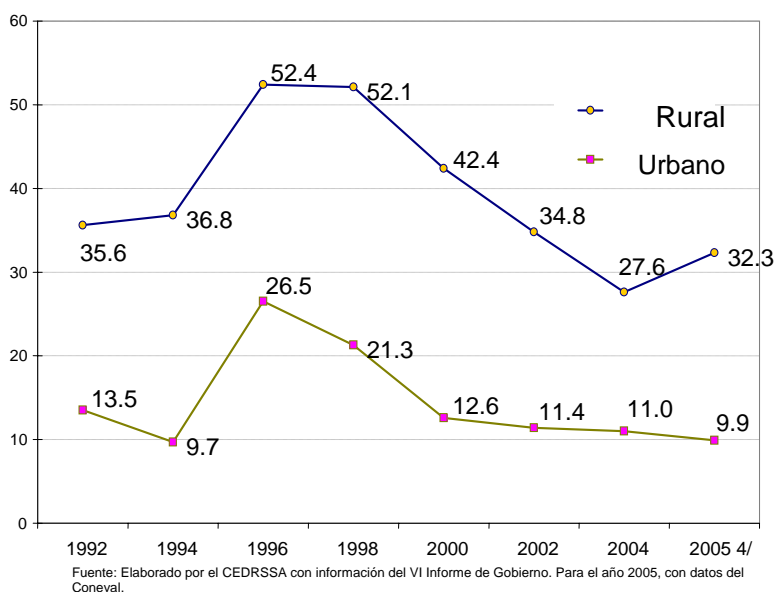




## Estructura del PEC 2008

El carácter estratégico de la producción alimentaria y de los recursos naturales, la mayor concentración de la pobreza y, en general, los desequilibrios entre el campo y la ciudad en materia de infraestructura, servicios públicos y nivel de vida, dieron lugar a la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y al establecimiento de un Programa Especial que favoreciera el desarrollo sustentable de estas zonas, previendo recursos presupuestales que necesariamente deberían guardar proporción con sus necesidades, más que con el valor monetario de sus aportaciones.

PORCENTAJE DE PERSONAS EN POBREZA ALIMENTARIA \*/



\*/ Por “pobreza alimentaria”, el Coneval entiende la condición en la que se encuentran los hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación correspondientes a los requerimientos establecidos en la canasta alimentaria de INEGI- CEPAL. Coneval maneja también las categorías de Pobreza Patrimonial y la de Capacidades, siendo la Alimentaria la peor de todas, también conocida como “pobreza extrema”.

“Lo ‘rural’ engloba más del 80% del territorio mexicano y alberga una parte importante de la población (entre el 23% y 37% según varias definiciones”.

“La disparidad rural – urbana es significativa en términos de los niveles de vida: el PIB per cápita nominal es de menos de la mitad en áreas rurales comparado con áreas urbanas.”

“No se puede generalizar que lo ‘rural’ es pobre”. (Pero) “la pobreza es principalmente un fenómeno rural: 61% de la población vivía en áreas rurales.”

OCDE. Estudios de Política Rural. MÉXICO. Ed. SAGARPA, INCA. México, 2007

De conformidad con la Ley de referencia, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable “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” (Art. 14). En función de lo anterior, la misma Ley prevé que “el Ejecutivo Federal establecerá las previsiones presupuestarias necesarias para la instrumentación del Programa Especial Concurrente...el cual contemplará al menos la vigencia temporal de los Programas Sectoriales relacionados con las materias de esta Ley. Las previsiones presupuestales anuales para la ejecución del Programa Especial Concurrente serán integradas a los proyectos de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.” (Art. 16).

La integración del PEC y de su presupuesto es, por lo tanto, el resultado de reconocer que en un mismo territorio confluyen aspectos productivos que van más allá de lo agropecuario, forestal y pesquero, con aspectos sociales y ambientales. Más aún, la LDRS reconoce que en ese territorio confluye la acción de los distintos órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, así como la creciente participación de las organizaciones de productores y de la sociedad civil.

Este escenario, aunado a la heterogeneidad que caracteriza a la población rural y a sus formas de producción y fuentes de ingresos, determinó que tanto los Legisladores como el Ejecutivo estuviesen de acuerdo en promover a través de la LDRS, la creación de diversas instancias de coordinación, como la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS), integrada por los titulares de las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Economía, de Medio Ambiente, de Hacienda, de Comunicaciones y Transportes, de Salud, de Desarrollo Social, de Reforma Agraria y de Educación Pública<sup>2</sup>; el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), con sus distintos niveles de representación, Nacional, Estatal, Distrital y Municipal, que constituye una instancia consultiva del Gobierno Federal en donde participan, además de los miembros de la CIDRS y de los funcionarios de los distintos órdenes de gobierno, los representantes de productores, ONG's e instituciones de educación e investigación; y otras instancias como los Comités Sistemas – Producto, que reúne a los agentes que concurren en un mismo proceso productivo que tiene como base la producción primaria.

La Comisión Intersecretarial tiene entre sus mandatos diseñar el PEC, en consulta con las organizaciones económicas y sociales del sector, integradas en el CMDRS y en sus respectivas réplicas locales y, a través de los Comités Sistemas Producto, elaborar el Programa Básico de Producción y Comercialización de productos ofertados por los agentes de la sociedad rural, así como los programas anuales correspondientes que, según la LDRS, serán incorporados a los programas sectoriales y los programas operativos anuales de las secretarías y dependencias correspondientes.

El PEC tiene como marco el Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales de las dependencias y entidades que integren la CIDRS la cual, una vez agotado el procedimiento anterior, debe proponer al Ejecutivo Federal, el PEC que estará vigente durante su administración. Finalmente, el Presidente de la República debe aprobar el PEC dentro de los seis meses posteriores a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo, esto es, a más tardar en el mes de noviembre del año en curso.

Existe ya un borrador del PEC 2008 – 2012 elaborado por la CIDRS que se discute en el seno del CMDRS. La Comisión sostiene que su propuesta fue resultado de la consulta que se hizo a través de 7 foros regionales y uno nacional, a partir de la cual determinó que el nuevo PEC se regiría por los siguientes lineamientos:

---

<sup>2</sup> Eventualmente se pueden agregar otras dependencias que se consideren necesarias de acuerdo a los temas que se traten. En el PEC de 2007 se incluyen, además, a la Secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación y del Trabajo, y Previsión Social, además del IMSS y de diversas partidas para los Ramos 23 (Previsiones Salariales y Económicas) y 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios).

**Lineamientos**

1. Lograr una especialización de programas y dependencias,
2. Eliminar duplicidades de programas y funciones,
3. Operación a través de 9 grandes vertientes,
4. Evitar los multicomponentes dentro de un solo programa,
5. Promover la sinergia y complementariedad entre programas y dependencias,
6. Simplificación de reglas (mayor acceso para la población rural).

De conformidad con lo anterior, la CIDRS contempla reducir de 136 a 61 el número de programas del PEC y de 230 a 94 el número de sus “componentes”. Los programas estarían agrupados en nueve vertientes (además de una décima para su Administración) lo que, comparado con las seis que se establecieron en el PEC 2002 – 2006 (Social, Agraria, Laboral, Productiva, Infraestructura Básica y Productiva y Medio Ambiente), implicaría una subdivisión de la Social en Educativa, Salud y Social y de la Productiva, en Financiera y Económica.

VERTIENTES	SITUACIÓN ACTUAL 2007			PROPUESTA 2008		
	Dependencias	Programas	Componentes	Dependencias	Programas	Componentes
1. Financiera	5 SAGARPA, SHCP, SRA, SE y SEDESOL	18	31	1 SHCP (FINANCIERA RURAL, FIRA, FOGIR y AGROSEMEXI)	4	12
2. Económica	6 SAGARPA, SEDESOL, SRA, SHCP, SE, SECTUR	58	161	6 SAGARPA, SEDESOL, SRA, SHCP, SE, SECTUR	21	40
3. Social	3 SEDESOL, SRE, y SHCP (CONADEPI)	16	41	3 SEDESOL, SHCP y SRE	9	9
4. Educativa	1 SEP	5	26	2 SEP, SAGARPA	8	8
5. Salud	2 SALUD, IMSS	4	11	2 SALUD, IMSS	4	4
6. Medio Ambiente	1 SEMARNAT	7	15	1 SEMARNAT	2	7
7. Infraestructura	4 SCT, SEMARNAT, SEDESOL, Ramo 23, Ramo 33	12	28	4 SCT, SEMARNAT, RMAO 23, RAMO 33	7	7
8. Laboral	2 STPS y SEGOB	3	8	3 SEGOB, SCT STYPS	3	4
9. Agraria	1 SRA	9	9	1 SRA	3	3
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>136</b>	<b>330</b>	<b>17</b>	<b>61</b>	<b>94</b>

Como se observa en la lámina anterior, las Dependencias encargadas de la coordinación de las acciones y ejecución de los programas serían eminentemente las

mismas, aunque SAGARPA ya no participaría en la vertiente Financiera al considerar directamente a la Financiera Rural, FIRA, FOCIR y Agroasemex, cuya cabeza de sector es la SHCP, si bien, por el contrario, en el caso de la CONADEPI sólo se contempla la participación de la SHCP, a la cual está sectorizada;; tampoco se prevé la intervención de la SEDESOL, en la vertiente de Infraestructura; en la vertiente laboral se incluiría a la SCT y en la Educativa, a la SAGARPA.

El Anexo 7 del PPEF 2008, en el que se desagrega el presupuesto que correspondería al PEC, retoma en lo general la propuesta anterior, si bien con algunos cambios. En principio, las vertientes consideradas son las mismas y sólo se explicita la vertiente Administrativa; la ubicación de las Dependencias por vertiente no tiene mayores cambios, excepto que a las de Medio Ambiente se agrega la SAGARPA y a la Laboral la SEDESOL, en el primer caso, al clasificar en ésta al PROGAN y a los (sub)programas de Conservación y uso sustentable de suelo y agua, de Recursos biogenéticos y biodiversidad y de Pesca e introducir uno nuevo, denominado Bioenergía y fuentes alternativas; en el segundo, al considerar también la participación de dicha Secretaría en el (sub)programa de Empleo Temporal.

ESTRUCTURA DEL PEC, SEGÚN ANEXO 7 DEL PPEF 2008

Vertiente	Ramo y Programas por Vertiente	No. Subprogramas por Ramo Administrativo
		<b>TOTAL DE SUBPROGRAMAS 105</b>
I	<b>FINANCIERA</b>	<b>10</b>
	1. Programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural	SHCP 10
II	<b>ECONÓMICA</b>	<b>34</b>
	2. Programa para la adquisición de activos productivos	SAGARPA, ECONOMÍA, SRA, SECTUR 11
	3. Programa de Apoyos Directos al Campo	SAGARPA 2
	4. Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	SAGARPA, SRA, SEDESOL 5
	5. Programa de atención a problemas estructurales	SAGARPA 4
	6. Programa de soporte	SHCP, SAGARPA 7
	7. Programa de Atención a Contingencias Climatológicas	SAGARPA 1
	8. Programas de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	SAGARPA, SRA, SEDESOL 4
III	<b>EDUCATIVA</b>	<b>8</b>
	9. Programas de educación	SAGARPA, SEP 8
IV	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>12</b>
	10. Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción Primaria	SAGARPA, SEMARNAT 12
V	<b>LABORAL</b>	<b>4</b>
	11. Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	SEGOB, SCT, STPS, SEDESOL 4
VI	<b>SOCIAL</b>	<b>8</b>
	12. Programa de atención a la pobreza en el medio rural	SRE, SHCP, SEDESOL 8
VII	<b>INFRAESTRUCTURA</b>	<b>6</b>
	13. Programa de infraestructura en el medio rural	SCT, SEMARNAT, STPS, RAMO 23, Ramo 33 6
VIII	<b>SALUD</b>	<b>4</b>
	14. Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	SALUD, IMSS 4
IX	<b>AGRARIA</b>	<b>3</b>
	15. Programa para la atención de aspectos agrarios	SRA 3
X	<b>ADMINISTRATIVA</b>	<b>16</b>
	16. Gasto administrativo	SAGARPA, SRA, Tribunales Agrarios, 16

Destaca, sin embargo, la introducción de una nueva clasificación de Programas, cuyo número asciende a 16 (incluyendo el de Gasto Administrativo), entre los que se distribuyen los 105 que ahora debieran ser considerados “subprogramas” pero que en el proyecto del Ejecutivo Federal sólo son definidos como “descripción” de la partida

asignada a cada Ramo. A diferencia del PEC 2007, el PPEF de 2008 no llega a un nivel más desagregado, con lo que no queda claro si en realidad estos 105 conceptos son los “componentes” a los que se refiere la CIDRS en su propuesta o si se refiere a “subprogramas”. La confusión surge del hecho de que en el Anexo 17 del mismo proyecto, referente a los programas que se encuentran sujetos a Reglas de Operación, varias de dichas “descripciones” se manejan como “programas” e incluso se menciona a otros programas que corresponden al PEC de 2007, pero que no aparecen en el Anexo 7 del PPEF 2008. Para efectos de esta nota los consideraremos “subprogramas”.

Si se descuentan los 16 subprogramas administrativos y los cuatro que corresponden al Censo, IMSS, Ramo 23 y Ramo 33, respectivamente, la cuenta se reduciría a 85; también sería posible agrupar algunos otros como Alianza para el Campo (que este año se desagrega en 4) o bien los que corresponden a las dependencias encargadas del financiamiento del sector, a fin de aproximarse a los 61 programas propuestos por la CIDRS. Si bien con la información del PPEF no es posible determinar lo anterior.

Lo que sí se aprecia es que la mayoría de los (sub)programas del PEC propuestos en el PPEF 2008, estaban vigentes en 2007. Sólo se detectan como nuevos los siguientes rubros, si bien es posible que en algunos casos sólo hayan cambiado de nombre, o bien que se encuentren agrupados como posibles componentes de alguno de los (sub)programas de la propuesta:

#### SAGARPA

- ♦ Garantías y Otros Apoyos
- ♦ Fondos de Garantía
- ♦ Productividad
- ♦ Planeación y prospectiva
- ♦ Desarrollo de Mercados
- ♦ Organismos Territoriales
- ♦ Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua
- ♦ Recursos biogenéticos y biodiversidad
- ♦ Bioenergía y fuentes alternativas

Respecto a los *Fondos de Garantía*, dado el monto propuesto y su orientación, es posible que este (sub)Programa a cargo de la SAGARPA, se haya integrado con los recursos anteriormente autorizados a FOMAGRO, excluyendo el subprograma de Reconversión Productiva que sí está considerada en el PPEF 2008.

En el de *Productividad*, la suma propuesta en el PPEF 2008 es equivalente a la de PROMOAGRO, al que puede haber sustituido.

En el caso de *Desarrollo de Mercados*, la suma propuesta en el PPEF 2008 es equivalente a la del Padrón de Cañeros, al que puede haber sustituido.

#### SRA

- ♦ Archivo General Agrario

A reserva de conocer con mayor detalle la composición de los (sub)programas propuestos para 2008, en el proyecto de decreto no fue posible encontrar los siguientes:

#### SCT

- ♦ Telefonía Rural

#### SEMARNAT

- ♦ Otros Programas (de la SEMARNAT). (En el proyecto de decreto se incluye a “Otros Programas de Medio Ambiente” dentro del “(sub)Programa de Protección al medio ambiente en el medio rural”; sin embargo, éste ya existía en 2007 y las sumas no coinciden, toda vez que el primero tenía un presupuesto de 1,100 mdp y el segundo de 615.2 mdp. Para éste último el proyecto propone un monto de 665.4 mdp.).

#### SEDESOL

- ♦ Opciones Productivas

#### SAGARPA

Del Fondo de Compensación a Costos Energéticos del Sector

- ♦ Fondo de Adeudos con CFE  
Fondo para la Adquisición de Fertilizantes en Explotaciones < 3 ha

Los (sub)programas que se mencionan enseguida, tampoco fueron localizados, aunque en la mayoría de estos casos la CIDRS ya había informado al CMDRS sobre la intención de la SAGARPA de aglutinar bajo un mismo (sub)programa a varias de estas partidas específicas para las que en años pasados se habían “etiquetado” recursos. Salvo los casos concretos en los que se señala otra cosa, las partidas que el Ejecutivo propone para 2008 incluirían tales conceptos como “componentes” de los (sub)programas, aunque para tener la certeza de que están contenidos y en qué proporción, habría que esperar a la definición de las nuevas Reglas de Operación que necesariamente deberán redactarse.

#### SRE

Apoyo para la Repatriación de Cadáveres a México  
Apoyo a las Mujeres, Niñas y Niños Migrantes en Situación de Maltrato  
Asistencia Jurídica Urgente a Mexicanos en EUA y Defensa de Condenados a Muerte Migrantes en Situación de Probada Indigencia  
Protección al Migrante Mexicano, Campaña de Seguridad al Migrante  
Repatriación de Personas Vulnerables

La partida que tenía aprobada la SRE en 2007 para todos los conceptos anteriores, fue de 71.2 millones de pesos, muy similar a los 69.4 millones de pesos que se proponen para 2008 bajo la definición de “Atención a Migrantes”, por lo que seguramente se agruparon en uno solo.

#### STPS

Programa de Apoyo a la Movilidad Laboral de Jornaleros Agrícolas (SAEMLI)  
Programa de Trabajadores Agrícolas Migrantes Temporales Mexicanos-Canadá (SAEMLE)

Estos programas se agruparon en uno solo, denominado Trabajadores Agrícolas Temporales, en 2008.

#### SRA

Modernización del Catastro Rural  
Los recursos de este rubro estarían incluidos en el Gasto Administrativo del Registro Agrario Nacional.

#### SHCP

Del FIRA  
Capacitación Empresarial y Transferencia de Tecnología  
Servicio de Asistencia Técnica Integral

En el PEF 2007 se aprobaron 50 millones de pesos para cada una de esas dos categorías, además de otros 50 millones de pesos para el Fortalecimiento de Competencias y Organizaciones

Económicas. La propuesta de 2008 considera sólo esta última, si bien con 200 millones de pesos, lo que implica un aumento de 33% en el presupuesto del FIRA.

#### SAGARPA

##### De PROGAN

- Estímulos a la Producción Apícola
- Programa Porcinos
- Programa Ovinos
- Programa Caprinos
- Reposición de Pie de Cría (Bovinos de Carne)

##### De FOMAGRO

- Plan Emergente para la Producción de Maíz
- Plan Emergente para la Producción de Frijol

##### Del Programa de Apoyos a la Competitividad de las Ramas Productivas

- Programa Normal
- Plan Emergente para la Producción de Maíz
- Plan Emergente para la Producción de Frijol
- Plan Emergente para la Producción de Leche
- Apoyo a la Competitividad del Hule
- Apoyo a la Competitividad del Agave Mezcalero
- Apoyo a la Competitividad del Agave Tequilero
- Apoyo a la Competitividad de la Cebada
- Apoyo a la Competitividad de Cítricos
- Apoyo a la Competitividad de Sorgo
- Apoyo a la Competitividad de Trigo
- Apoyo a la Competitividad de Arroz
- Apoyo a la Competitividad del Café
- Apoyo a la Competitividad de la Caña de Azúcar
- Apoyo a la Promoción de Agricultura en Condiciones Controladas < 3 ha.

##### De Ingreso Objetivo

- Frijol
- Adeudos PV-OI 2006

##### De PROMOAGRO

##### De Alianza para el Campo

- PESA
- Atención a Productores de Café
- Atención a Productores de Caña de Azúcar
- Atención a Productores de Frijol

##### PIASRE

- Microcuencas
- Programa Normal de Sanidades
- Programas Emergentes de Sanidades
- Rastros TIF

- Res
- Cerdos
- Corderos
- Caprinos

##### PROSAP

- Inspección y Vigilancia Pesquera
- Otros Subsidios (Cotecoca, Varroasis, Abeja Africana, etc.)
- Digitalización del Campo Cañero
- Actualización del Padrón de la Caña de Azúcar

En el caso *PROGAN* la partida se redujo de 4,946.2 a 3,700 en 2008, sin especificar en qué conceptos se dividiría, lo que no significa que se hayan excluido los que no se enlistan este año.

Respecto a *FOMAGRO*, si bien no se menciona en 2008, en esta nota se consideró que sus recursos (1,755.4 mdp en 2007) fueron adjudicados en 2008 al los Fondos de Garantía (1,855.9).

En cuanto a los Apoyos a la Competitividad de las Ramas Productivas, en la propuesta de reestructuración de la SAGARPA se le incluye en el subprograma de Alianza para el Campo, por lo que no se considera como eliminado.

En el (sub)programa de Ingreso Objetivo, la partida de adeudos debió liquidarse con recursos de 2007; respecto al frijol, no está contemplado como sujeto a Ingreso Objetivo. Sin embargo, sus apoyos se han cubierto bajo el rubro de los "Otros Esquemas". En todo caso el presupuesto para este subprograma se eleva de 7,050 millones de pesos a 8,358.1 millones de pesos.

PROMOAGRO, cuyos se orientan a promover la comercialización de percederos, en esta nota se le consideró como sustituido por el rubro de "Productividad", toda vez que sus partidas son similares. Aunque pudo haber quedado dentro del presupuesto de Ingreso Objetivo, que también maneja ASERCA.

Sobre el PESA y las partidas de Atención a Productores de Café, Caña de Azúcar y Frijol, la SAGARPA los habría incorporado a Alianza para el Campo, de acuerdo con su propuesta de reestructuración.

El PIASRE, habría pasado al rubro de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua, si bien con un presupuesto de 156 millones de pesos, de 468.1 millones que se aprobaron en 2007. Cabe señalar que varios de los productos a los que se dirigen los recursos del PIASRE pueden ser utilizados para la producción de biodiesel, por lo que posiblemente la propuesta del Ejecutivo haya canalizado parte de los recursos de este programa a la partida de "Bioenergía y Fuentes Alternativas", que en 2008 tendría 200 millones de pesos.

En el caso de Microcuencas, su presupuesto de 72.1 en 2007 podría haberse canalizado a Recursos Biogenéticos y Biodiversidad para el que en 2008 se proponen 70 millones de pesos.

Los programas de Sanidades, en general, incluido el de Rastros TIF y los Otros Subsidios (Cotecoca, Varroasis, Abeja Africana, etc.), se agruparon en el rubro de "Sanidades e Inocuidad".

PROSAP quedó en el rubro de Apoyo a Organizaciones Sociales, definido para 2008 con 175 millones de pesos, mientras que en 2007 tuvo 257.5 millones de pesos, si bien 100 millones de pesos se habrían destinado a Organismos Territoriales, en tanto que ambos (sub)programas están comprendidos en el Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural.

La partida de Digitalización del Campo Cañero (169 mdp en 2007) fue asimilada en esta nota al SNIDRUS (83.7), que en 2007 no se incluyó en el presupuesto.

La partida correspondiente a la actualización del Padrón de la Caña de Azúcar, que en 2007 tenía 37.9 millones de pesos, fue integrada en esta nota bajo el (sub)Programa de Desarrollo de Mercados con 30 millones de pesos.

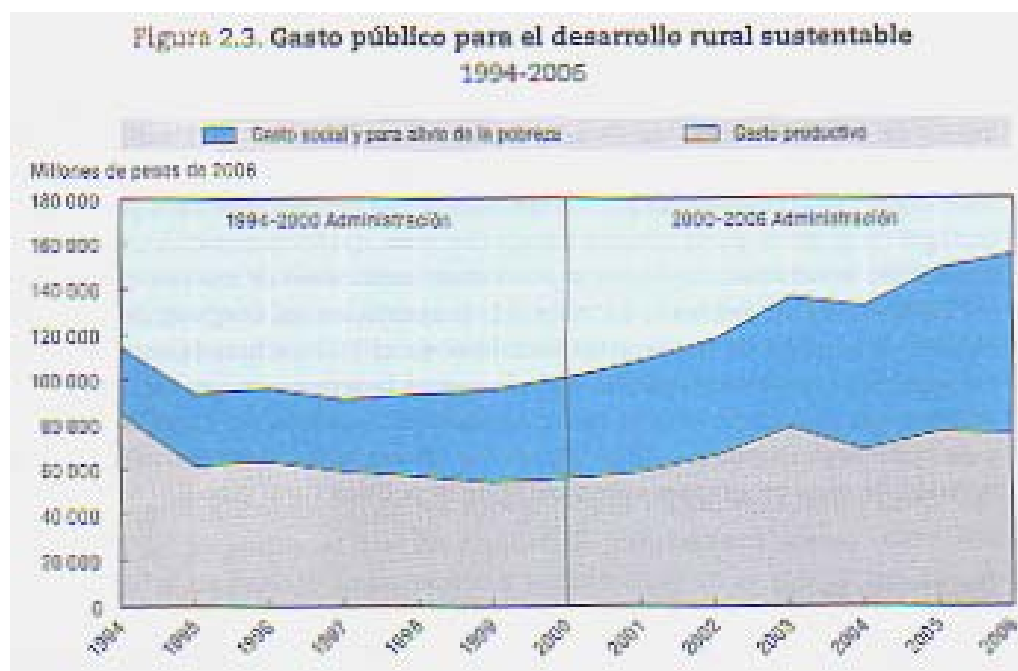
Del total de los 85 (sub)programas contemplados en el PEC 2008, se propone que 60 se sujeten a Reglas de Operación (Anexo 17) y, por lo tanto, a su Evaluación Externa. El monto que importan tales rubros asciende a 126.4 miles de millones de pesos, que equivalen al 68.9% del presupuesto total del PEC, proporción superior a la de 2007 (64.1%). De los nuevos (sub)programas, ocho deben cubrir dichos requisitos, exceptuándose a los Fondos de Garantía y Desarrollo de Mercados; además, otros rubros importantes que no se encuentran en dicho Anexo, son los de Educación que administra la SAGARPA: CSAEGRO, Colegio de Postgraduados y la Universidad Autónoma Chapingo; y de la SEP: (sub)programa Educativo Rural y Enciclomedia; de la Secretaría de Salud, el Sistema de Protección Social en Salud; de la SCT, el de Caminos Rurales; de la SRA, los rubros de Atención de Aspectos Agrarios, Apoyo a organizaciones sociales y los recursos que manejan la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional (RAN); y de la SEMARNAT, el (sub)programa de Áreas Naturales Protegidas, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA),



Vida Silvestre y el (sub)programa de Empleo Temporal, que tampoco lo está para la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS).

### *Distribución del presupuesto por vertiente*

En cuanto a la distribución de los recursos del PEC por concepto de gasto, la OCDE ofrece la siguiente gráfica separando sólo entre el “productivo” y el “social”, a partir de la información que le proporcionó la SHCP:



Destacan en ella dos aspectos: en primer lugar, el estancamiento del presupuesto rural durante la segunda mitad de los noventa y su posterior despegue en la década actual; en segundo, que dicho crecimiento se concentró en el gasto social que, por lo tanto, ha ido ampliando su participación en el presupuesto total, al pasar de poco menos de un tercio de éste en 1994 a aproximadamente la mitad en 2006.

En el PPEF 2008 se aprecia la continuidad de esta tendencia. La vertiente económica reduciría su participación en el gasto rural de 27.3% que tenía en 2007, a 25.7%; esta disminución se mantiene aún si a dicha vertiente se le agregan la de Infraestructura y la Financiera (47.2% en 2007, vs. 45.6% en 2008). Por el contrario, la vertiente Social aumenta su proporción en el PEC, para alcanzar 16.3% en 2008 contra 11.9% que se le asignó para 2007; la diferencia se reduce ligeramente si a esta vertiente se le suman la Educativa, la de Salud, la Laboral y la Agraria, todas ellas con menores proporciones que en 2007 (excepto la Agraria, que se mantiene), sumando un total de 42.5% en el proyecto contra 40.3% asignado en el PEC 2007.

Se observa que en el caso de Medio Ambiente, su proporción se reduciría a 6.4%, cuando en 2007 tuvo el 7 por ciento. Por su parte, el Gasto Administrativo absorbería el 5.4%, muy similar a 2007 (5.5%).

**PRESUPUESTO PARA EL PEC POR VERTIENTE**

VERTIENTE	(millones de pesos)		(distribución %)	
	2008	2007	2008	2007
ECONÓMICA	47,145.4	48,276.5	25.7	27.3
INFRAESTRUCTURA	35,287.6	33,599.6	19.2	19.0
SOCIAL	29,884.7	21,029.3	16.3	11.9
EDUCATIVA	26,885.2	25,916.3	14.6	14.7
SALUD	18,643.8	21,453.4	10.2	12.1
MEDIO AMBIENTE	11,797.3	12,374.0	6.4	7.0
ADMINISTRATIVA	9,929.3	9,638.4	5.4	5.5
LABORAL	1,529.0	1,751.9	0.8	1.0
FINANCIERA	1,313.5	1,634.0	0.7	0.9
AGRARIA	1,148.0	1,121.0	0.6	0.6
<b>TOTAL</b>	<b>183,563.8</b>	<b>176,794.4</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

*Distribución del presupuesto por programa*

Detallando *por Programa*, a continuación se presentan dos comparativos del presupuesto PEC contemplado en el PPEF 2008 con el aprobado para 2007, el primero en pesos corrientes y el segundo, en pesos constantes de 2008.

*En pesos corrientes*, se aprecia que el aumento global 6,769.4 millones de pesos que se propone para 2008, se canalizaría principalmente al Programa de Atención a la Pobreza en el Medio Rural, más específicamente, al (sub)Programa de Adultos Mayores de 70 Años y Más en Zonas Rurales, que pasaría de 300 millones asignados en 2007 a 6,353.3 millones de pesos en 2008; al Programa de Infraestructura en el Medio Rural, concretamente los (sub)Programas Hidráulicos, que subirían de 4,176.9 a 5,037.9 en esos años (aunque con una disminución de 422.8 millones de pesos en Caminos Rurales); al Programa de Atención a Problemas Estructurales, que recibiría 1,061.6 millones de pesos más que en 2007, debido al aumento en poco más de 1,300 millones de pesos en el (sub)Programa de Apoyos al Ingreso Objetivo y a la Comercialización; a los (sub)Programas de Educación que subirían 968.9 millones de pesos (para Oportunidades y Educación Agropecuaria) y a PROCAMPO, que recibiría 642 millones de pesos adicionales.

Las principales disminuciones correrían a cargo de los Programas de Atención a las Condiciones de Salud en el Medio Rural (-2,809.4 mdp), de Adquisición de los Activos Productivos (-2,293.6 mdp), los Programas de Soporte (-831 mdp), el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria (-576.7 mdp), el Programa de Financiamiento y Aseguramiento al Medio Rural (-320.5 mdp) y el

Programa de Mejoramiento de Condiciones Laborales en el Medio Rural (-220.9 mdp). En estos casos, los (sub)Programas que con mayores reducciones serían el Sistema de Protección Social en Salud (-4,447.8 mdp), Alianza para el Campo (-2,107.2 mdp), el Censo Agropecuario (-1,388.6 mdp), PROGAN (-1,246.2 MDP), los (sub)programas de la Financiera Rural y de FOCIR (-370.5 mdp) y los de Caminos Rurales y Empleo Temporal que están a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (-807.8 mdp). Otro que disminuye es el (sub)Programa de Diesel Agropecuario Marino y Gasolina Ribereña (casi -350 mdp).

### PRESUPUESTO DEL PEC POR VERTIENTE Y PROGRAMA

(millones de pesos)

Vertiente	Ramo y Programas por Vertiente	PPEF 2008	PEF 2007	Dif.
		Programa	Programa	2008-2007
<b>PRESUPUESTO TOTAL DEL PEC</b>		<b>183,563.8</b>	<b>176,794.4</b>	<b>6,769.4</b>
I	<b>FINANCIERA</b>	1,313.5	1,634.0	-320.5
	1. Programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural	1,313.5	1,634.0	-320.5
II	<b>ECONÓMICA</b>	47,145.4	48,276.5	-1,131.1
	2. Programa para la adquisición de activos productivos	12,185.0	14,478.6	-2,293.6
	3. Programa de Apoyos Directos al Campo	16,678.0	16,036.0	642.0
	4. Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	3,135.1	2,638.9	496.2
	5. Programa de atención a problemas estructurales	11,343.8	10,282.2	1,061.6
	6. Programa de soporte	2,704.5	3,535.5	-831.0
	7. Programa de Atención a Contingencias Climatológicas	500.0	307.4	192.6
	8. Programas de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	599.0	997.9	-398.9
III	<b>EDUCATIVA</b>	26,885.2	25,916.3	968.9
	9. Programas de educación	26,885.2	25,916.3	968.9
IV	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	11,797.3	12,374.0	-576.7
	10. Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción Primaria	11,797.3	12,374.0	-576.7
V	<b>LABORAL</b>	1,529.0	1,751.9	-222.9
	11. Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	1,529.0	1,751.9	-222.9
VI	<b>SOCIAL</b>	29,884.7	21,029.3	8,855.4
	12. Programa de atención a la pobreza en el medio rural	29,884.7	21,029.3	8,855.4
VII	<b>INFRAESTRUCTURA</b>	35,287.6	33,599.6	1,688.0
	13. Programa de infraestructura en el medio rural	35,287.6	33,599.6	1,688.0
VIII	<b>SALUD</b>	18,643.8	21,453.4	-2,809.6
	14. Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	18,643.8	21,453.4	-2,809.6
IX	<b>AGRARIA</b>	1,148.0	1,121.0	27.0
	15. Programa para la atención de aspectos agrarios	1,148.0	1,121.0	27.0
X	<b>ADMINISTRATIVA</b>	9,929.3	9,638.4	290.9
	16. Gasto administrativo	9,929.3	9,638.4	290.9

En términos constantes, expresando el presupuesto de 2007 en pesos de 2008, el aumento global del PEC sería sólo de 581.6 millones de pesos. De hecho, las diferencias positivas se reducen y en algunos casos casi de nulifican (como en los Programas de Educación y de PROCAMPO, reflejando que los únicos cambios considerados son la reposición de la pérdida del poder adquisitivo), en tanto que las diferencias negativas se exageran, como se aprecia en el siguiente cuadro:

## PRESUPUESTO DEL PEC POR VERTIENTE Y PROGRAMA

(millones de pesos)

Vertiente	Ramo y Programas por Vertiente	PPEF 2008	PEF 2007	Dif. 2008-2007
		Programa	Programa	
<b>PRESUPUESTO TOTAL DEL PEC</b>		<b>183,563.8</b>	<b>182,982.2</b>	<b>581.6</b>
I	<b>FINANCIERA</b>	1,313.5	1,691.2	-377.7
	1. Programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural	1,313.5	1,691.2	-377.7
II	<b>ECONÓMICA</b>	47,145.4	49,966.2	-2,820.8
	2. Programa para la adquisición de activos productivos	12,185.0	14,985.4	-2,800.4
	3. Programa de Apoyos Directos al Campo	16,678.0	16,597.3	80.7
	4. Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	3,135.1	2,731.3	403.8
	5. Programa de atención a problemas estructurales	11,343.8	10,642.1	701.7
	6. Programa de soporte	2,704.5	3,659.2	-954.7
	7. Programa de Atención a Contingencias Climatológicas	500.0	318.2	181.8
	8. Programas de apoyo a la participación de actores para el desarrollo rural	599.0	1,032.8	-433.8
III	<b>EDUCATIVA</b>	26,885.2	26,823.4	61.8
	9. Programas de educación	26,885.2	26,823.4	61.8
IV	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	11,797.3	12,807.1	-1,009.8
	10. Programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción Primaria	11,797.3	12,807.1	-1,009.8
V	<b>LABORAL</b>	1,529.0	1,813.2	-284.2
	11. Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	1,529.0	1,813.2	-284.2
VI	<b>SOCIAL</b>	29,884.7	21,765.3	8,119.4
	12. Programa de atención a la pobreza en el medio rural	29,884.7	21,765.3	8,119.4
VII	<b>INFRAESTRUCTURA</b>	35,287.6	34,775.6	512.0
	13. Programa de infraestructura en el medio rural	35,287.6	34,775.6	512.0
VIII	<b>SALUD</b>	18,643.8	22,204.3	-3,560.5
	14. Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	18,643.8	22,204.3	-3,560.5
IX	<b>AGRARIA</b>	1,148.0	1,160.2	-12.2
	15. Programa para la atención de aspectos agrarios	1,148.0	1,160.2	-12.2
X	<b>ADMINISTRATIVA</b>	9,929.3	9,975.7	-46.4
	16. Gasto administrativo	9,929.3	9,975.7	-46.4

A nivel de los dieciséis Programas estratégicos, resalta el de Infraestructura en el Medio Rural con 19.2% del recurso, en seguida la Atención a la Pobreza en el Medio Rural con 16.3%, Educación con el 14.6% y la Salud con 10.2 por ciento.

### DISTRIBUCIÓN DEL PEC 2008 POR PROGRAMA

( millones de pesos)

Programa	PPEF	%
13. Infraestructura en el Medio Rural	35,287.6	19.2
12. Atención a la Pobreza en el Medio Rural	29,884.7	16.3
09. Educación	26,885.2	14.6
14. Atención a las Condiciones de Salud en el Medio Rural	18,643.8	10.2
03. Apoyos Directos al Campo	16,678.0	9.1
02. Adquisición de Activos Productivos	12,185.0	6.6
10. Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria	11,797.3	6.4
05. Atención a problemas estructurales	11,343.8	6.2
16. Gasto Administrativo	9,929.3	5.4
04. Inducción de Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	3,135.1	1.7
06. Programa de Soporte	2,704.5	1.5
11. Mejoramiento de Condiciones Laborales en el Medio Rural	1,529.0	0.8
01. Financiamiento y Aseguramiento al Medio Rural	1,313.5	0.7
15. Atención de Aspectos Agrarios	1,148.0	0.6
07. Atención a Contingencia Climatológicas	500.0	0.3
08. Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural	599.0	0.3
<b>Total</b>	<b>183,563.8</b>	<b>100</b>

### *Distribución del presupuesto por Ramo Administrativo*

A continuación se presenta un análisis de los quince ramos administrativos que corresponden a dependencias o entidades del Ejecutivo Federal.

#### **SAGARPA**

- ♦ Cuenta con 31.8% del Proyecto de Presupuesto del PEC 2008, proporción menor a la de 2007 (37.1%). Sus (sub)programas se ubican en las vertientes económica, educativa, de medio ambiente y administrativa; sin embargo, el presupuesto más fuerte de esta dependencia es el destinado a la económica. Su recurso aumenta en esta propuesta en 901.3 millones de pesos, si bien en términos reales sufre una caída de 2,216 millones de pesos.
- ♦ Participa en diez de los 16 programas del PEC que a continuación se mencionan por orden de importancia en cuanto a los recursos que se les destina: programa para la Adquisición de Activos Productivos, Apoyos Directos al Campo, Atención a Problemas Estructurales, Inducción de Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural, Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, Atención a Contingencias Climatológicas, Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural, programa de Soporte y Educación, además del gasto administrativo.
- ♦ Sus (sub)programas son esencialmente los mismos que en 2007, salvo los casos de Garantías y otros apoyos del programa de Inducción y desarrollo del financiamiento al medio rural; Planeación y prospectiva y Desarrollo de Mercados, dentro del Programa de Soporte; y Organismos territoriales de Atención a Contingencias Climatológicas y Bioenergía y Fuentes Alternativas. El monto de estos subprogramas nuevos ocupa el 1.5% del total de la dependencia y apenas el 0.5% del PEC 2008.
- ♦ A nivel de (sub)programa, los mayores recursos se destinan a PROCAMPO, Alianza para el Campo y Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización, los cuales abarcan el 60.5% del presupuesto propuesto para SAGARPA; les sigue el Programa de Uso sustentable de los recursos naturales para la producción primaria con 7.8% del presupuesto distribuidos en cinco (sub)programas.
- ♦ El 83.6% del recurso destinado a la SAGARPA debe ser evaluado por instancias externas, de acuerdo con el Anexo 17 correspondiente a Programas Sujetos a Reglas de Operación. Solamente se excluyen a los Programas de la Vertiente Educativa y Administrativa.

#### **SEP**

- ♦ La SEP tiene 13.4% del presupuesto del PEC, igual que en 2007, manteniéndose también en términos reales, un nivel similar al de este año, con un ligero incremento de 0.3 por ciento.

- ♦ Se ubica completamente en la vertiente Educativa y en el programa de Educación, con los mismos cinco (sub)programas del año en curso.
- ♦ Oportunidades cuenta con el 61.4% del presupuesto de la SEP dentro del PEC, Desarrollo de Capacidades de CONAFE cuenta con el 18.3% y Educación Agropecuaria con 16.9%. El resto se destina al Programa Educativo Rural y a Enciclomedia.
- ♦ Los rubros con mayores variaciones fueron los de Educación Agropecuaria y Oportunidades que, en términos reales subieron 339.5 millones de pesos y 192.1 millones de pesos, respectivamente. A Enciclomedia, por su parte, se le redujo su presupuesto en 300.8 millones.
- ♦ Los (sub)programas Oportunidades, Desarrollo de Capacidades y Educativo Rural que cuentan con el 79.9 % del recurso de la SEP en el PEC, deben ser evaluados por ubicarse en el Anexo 17.

## SEDESOL

- ♦ La participación de SEDESOL en el presupuesto del PEC aumenta de 9.3% en 2007 a 12.5% en 2008, lo que se explica porque es la Secretaría que recibe el mayor aumento presupuestal para este Ramo: 6,465.6 millones de pesos corrientes y 5,887.2 millones de pesos en términos reales, lo que representaría un incremento de más de una tercera parte de su presupuesto rural (34.4%).
- ♦ Aunque desarrolla acciones de las vertientes Económica y Laboral, con los (sub)programas de FONART, Coinversión Social y Empleo Temporal, el 98% de su presupuesto se concentra en la vertiente Social, concretamente en el Programa de Atención a la Pobreza en el Medio Rural que incluye los (sub)programas Oportunidades y Adultos Mayores de 70 años y más, respectivamente con 53.8% y 27.6% del presupuesto de la dependencia; y con 16.6% del presupuesto del ramo, Microrregiones, los programas Alimentarios, Vivienda Rural y Jornaleros Agrícolas.
- ♦ Todos los (sub)programas PEC de este ramo se encontraban vigentes en 2007, aunque destaca la desaparición del (sub)programa de Opciones Productivas, que el año pasado contó con 356 millones de pesos.
- ♦ Los (sub)programas que se benefician del aumento del presupuesto PEC para esta Secretaría, son:
  - Adultos mayores de 70 años, que pasa de 300 millones de pesos en 2007 (310.5 en pesos de 2008) a 6,353.3 millones de pesos en 2008;
  - Microrregiones, que se cuadruplica al aumentar en 1,279.2 millones de pesos (1,264.9 mdp en términos reales), y

- Los Alimentarios, que se duplican, recibiendo un aumento de 655 millones de pesos (634 mdp en término reales).
- ♦ De igual manera, se aprecia una disminución en el programa Oportunidades, de 1,453.3 millones de pesos en términos reales, con respecto al presupuesto asignado en 2007.
- ♦ Prácticamente todos los rubros de SEDESOL que corresponden al PEC deben ser evaluados (99.8%), sólo queda fuera FONART.

## SEMARNAT

- ♦ De acuerdo con el PPEF 2008, esta dependencia contaría con 8.9% de los recursos del PEC, proporción superior a la que tiene en 2007 y sería la segunda más beneficiada en materia de incrementos presupuestales, al aumentar sus recursos en 2,041.4 millones de pesos (1,541.3 mdp reales, 10.4%).
- ♦ El total de sus programas se ubican en la vertiente Medio Ambiente que se desarrolla a través de dos Programas: Uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria e Infraestructura en el medio rural, los cuales absorben el 44.4 % y 55.6 % del presupuesto, respectivamente.
- ♦ Tanto el presupuesto como el incremento propuesto para este año, se concentran en el segundo de ellos, operados por la Comisión Nacional del Agua, en donde sobresalen los (sub)programas Hidráulicos con 30.8% y el de Infraestructura Hidroagrícola con 23.3% de los recursos PEC de la SEMARNAT. Ambos reciben incrementos importantes, de 425.7 millones de pesos y 714.8 millones de pesos, en términos reales, respectivamente.
- ♦ En el segundo Programa denominado Uso Sustentable de los recursos naturales para la producción primaria, destaca el (sub)programa Forestal, operado por CONAFOR, con 32.9% del recurso de SEMARNAT. Es éste el programa que más aumenta: 1,169.2 millones de pesos en términos reales.
- ♦ El resto de los (sub)programas de este segundo rubro, se concentran en la categoría de Protección al medio ambiente en el medio rural, la cual recibiría 11.5% del presupuesto PEC de esta Secretaría, incluyendo los recursos asignados a PROFEPA (1.5%). De manera que la SEMARNAT ejercería directamente sólo el 10% de los recursos del PEC que le son asignados.
- ♦ El rubro que reduce sus presupuestos, en términos reales, es el de “Otros Programas”<sup>3</sup>, que desaparece, luego de tener una asignación de 1,100 millones de pesos en 2007. Estos recursos podrían haber sido transferidos a CONAFOR; el de Vida Silvestre tiene disminuciones menores.

---

<sup>3</sup> Este subprograma es distinto al incluido en Protección al medio ambiente en el medio rural, también denominando “Otros Programas”, el cual, sin embargo, también había sido incluido en 2007.

- ♦ El 88.9% del recurso destinado a los programas de este Ramo debe evaluarse por ubicarse como programas y (sub)programas sujetos a reglas de operación.

## SALUD

- ♦ El Ramo 12, correspondiente a la Secretaría de Salud, contaría con 6.9% del presupuesto del PEC 2008, proporción inferior a la de 2007 (9%).
- ♦ La reducción de su peso relativo en el PEC obedece a la reducción en términos reales de 23.4% de su presupuesto (-3,854.6 mdp), el cual se ubica en la vertiente Salud que opera el programa Atención a las condiciones de salud en el medio rural.
- ♦ La reducción repercutiría en dos de los tres (sub)programas con los que participa en el PEC (Desarrollo de capacidades y Sistema de Protección Social en Salud), que en términos reales perderían 198.8 millones de pesos y 5,243.7 millones de pesos, respectivamente.
- ♦ Oportunidades duplicaría su presupuesto, con un aumento de 1,587.8 millones de pesos en términos reales.
- ♦ Sólo los programas Oportunidades y Desarrollo de Capacidades, con 25.5% del recurso de la Secretaría de Salud, están sujetos a reglas de operación.

## SHCP

- ♦ Cuenta con 4.8% del presupuesto propuesto para el PEC en 2008, muy similar a al PEC 2007 (4.7%), con un aumento marginal en términos reales (213.3 mdp equivalentes a 2.5%).
- ♦ A través de 12 (sub)programas o descripciones, como se les llama en el Anexo 7 del PPEF 2008, participa en tres Programas de las vertientes Financiera, Económica y Social, siendo la primera la que mayor número agrupa (10), pero ésta última la que más recursos absorbe (82.7%) del presupuesto PEC de esta Secretaría.
- ♦ La vertiente Social se refiere a los (sub)programas de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Conadepi) que forman parte del Programa Atención a la Pobreza en el Medio Rural.
- ♦ La vertiente Económica representa el gasto destinado al INEGI para concluir el Censo Agropecuario, cuyo presupuesto registra una disminución importante con respecto a lo que se le asignó en 2007: 211.4 vs. 1,444.6 (pesos de 2008).
- ♦ La SHCP es la única que participa en la vertiente Financiera del PEC, con el Programa de Financiamiento y Aseguramiento al Medio Rural, al que en 2008 se le canalizarían el 0.7% del presupuesto rural total y recursos inferiores en



377.7 millones de pesos en términos reales, concentrados en la Financiera Rural y FOCIR y Agroasemex. FIRA recibiría un aumento de 44.8% (en términos reales) para el Fortalecimiento de Competencias y Organizaciones Económicas (FEGA) Patrimonial, equivalentes al 22% de su presupuesto en 2007.

- ♦ Salvo en el caso del INEGI, el resto de programas, con 68.9% del presupuesto PEC de la SHCP, están sujetos a reglas de operación.

#### Aportaciones a Seguridad Social (Ramo 19)

- ♦ Como parte de la vertiente salud y del Programa Atención a las condiciones de salud en el medio rural, a través de IMSS se destina el 3.3% del PEC al (sub)programa IMSS Oportunidades, sujeto a reglas de operación.
- ♦ La participación de este rubro es ligeramente superior a la de 2007 (3.1%), cuyos recursos aumentan en 294 millones de pesos (5%) en términos reales.

#### SRA

- ♦ La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con un presupuesto equivalente al 2.6% del PEC propuesto para el 2008, similar a 2007 (2.7%).
- ♦ En términos reales, su presupuesto se reduce en 191.7 millones de pesos, equivalentes a 3.9% del presupuesto de 2007.
- ♦ Sus recursos se distribuyen en tres vertientes: la Económica con 36.3% del presupuesto, la Agraria con 24.1% y la Administrativa con 39.5%. La SRA es la única dependencia que desarrolla la vertiente Agraria del presupuesto del PEC, a través del programa Atención de aspectos agrarios. De hecho, el recurso para Tribunales Agrarios (Ramo 31) se clasifica en la vertiente Administrativa, al igual que los que maneja la SRA para el Registro Agrario Nacional (RAN), la Procuraduría Agraria (PA) y el Archivo General Agrario (AGA).
- ♦ A excepción de los presupuestos para las tres instancias anteriores (RAN, PA y AGA), todos los (sub)programas de la SRA registran disminuciones en sus presupuestos, tanto en pesos corrientes como en pesos reales.
- ♦ La vertiente Económica incluye al Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA), (sub)programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG), Joven Emprendedor Rural y Apoyo a organizaciones sociales; la Agraria, Conflictos Agrarios y Obligaciones Jurídicas y el Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR).
- ♦ Los (sub)programas sujetos a reglas de operación y por lo tanto a evaluación externa de esta dependencia son el FAPPA, PROMUSAG, Joven emprendedor

rural y Fondo de Tierras, los cuales cuentan con el 31.6% de los recursos asignados a esta Secretaría para el Ejercicio Fiscal 2008.

### Comunicaciones y Transportes

- ♦ Participa en el PEC a través del Programa Infraestructura en el Medio Rural de la vertiente Infraestructura y el Programa Mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural. En este último se ubica el (sub)programa Empleo Temporal que también operan la SEDESOL y SEMARNAT.

### GOBERNACIÓN

- ♦ Participa en el PEC a través del (sub)programa Fondo de pago de adeudos a braceros rurales de 42 al 64, con un monto de 300 millones de pesos igual al asignado en 2007, pero que en términos reales supondría una pérdida de 10.5 millones de pesos (3.4%).

### SECTUR

- ♦ La Secretaría de Turismo volvería a participar en el PEC con el (sub)programa Ecoturismo y Turismo Rural, clasificado como parte del Programa Adquisición de activos productivos, de la vertiente Económica.
- ♦ El presupuesto para este (sub)programa sería de 135 millones de pesos, 70.5% superior en términos reales al recurso que obtuvo en 2007 y no estaría sujeto a reglas de operación.

### Secretaría de Relaciones Exteriores

- ♦ Esta Secretaría participa en el PEC con el (sub)programa de Atención a migrantes, al que se le ha asignado un presupuesto modesto de 69.7 millones de pesos que, al igual que en 2007, significa el 0.04% del PEC.
- ♦ Dicha partida se enclava en la Vertiente social y en el Programa Atención a la pobreza en el medio rural y en términos reales se vería reducida en 5.7 por ciento.

### Trabajo y Previsión Social

- ♦ Esta Secretaría tan solo cuenta con 0.03% del recurso del PEC, que ejercería a través del (sub)programa Trabajadores Agrícolas Temporales, que ya existía en 2007 y que se ubica en el Programa Mejoramiento de Condiciones Laborales en el Medio Rural.
- ♦ Dicho programa, sujeto a reglas de operación, tendría en 2008 una disminución en términos reales de 11.9% con respecto al recurso aprobado en 2007.

## RAMO 33

- ♦ Cuenta con el 13.5% del recurso del PEC, muy similar a 2007 y, de hecho, con un monto de 24,7583.5 millones de pesos, constituye la segunda partida más alta del PEC para un ramo administrativo (después de la SAGARPA).
- ♦ Dicho monto corresponde a Gasto Federalizado vía el Programa de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y está clasificado en el Programa de Infraestructura en el Medio Rural, de la Vertiente Infraestructura. En términos reales registra una disminución de 0.6 por ciento.
- ♦ Por no aparecer en el Anexo 17, de programas sujetos a reglas de operación no está sujeto a evaluaciones externas, si bien el texto del proyecto de Decreto del PEF prevé que puede ser fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación, para lo cual las entidades deben destinar el uno al millar del presupuesto que les corresponda.

## Previsiones Salariales y Económicas (Ramo 23)

- ♦ La partida del Ramo 23, Previsiones Salariales y Economía (Ramo 23) asignada al PEC en el Anexo 17 del PPEF 2008, es de 250 millones de pesos, igual en pesos corrientes a la que tuvo en 2007.
- ♦ Se le ubica en la vertiente Infraestructura, a través del Programa Infraestructura en el Medio Rural, con el subprograma Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable.
- ♦ No está sujeto a reglas de operación.

## Consideraciones Finales

La definición del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) 2008 – 2012 es sin duda alguna un trabajo de la mayor complejidad, dada la heterogeneidad que caracteriza al medio rural, tanto entre sus habitantes y organizaciones como en la misma dotación de factores naturales y productivos y de infraestructura con la que cuentan sus pobladores, pero también por la diversidad de agentes y dependencias que intervienen en su redacción y posterior ejecución, desde el sector público en sus distintos órdenes de gobierno hasta el privado, como comités, organizaciones de productores, organismos no gubernamentales e instituciones académicas.

La propuesta de presupuesto del ejercicio fiscal 2008 que el Ejecutivo Federal envía al Congreso de la Unión para su aprobación por parte de la Cámara de Diputados, constituye un esfuerzo notable de agregación de las demandas recibidas de los distintos actores y de su calificación, a través de los montos que son adjudicados a cada concepto. Sin embargo, difícilmente en un cuadro de presupuesto se podría plasmar

todo el trasfondo que conlleva un programa de la naturaleza del PEC, desde los mecanismos de coordinación entre las dependencias federales que instrumentan sus programas hasta los mecanismos concretos con que se operan sus distintos componentes, entre ellos sus reglas de operación. Todo ello determinante para el impacto que se espera obtener de su ejecución.

Por lo anterior, será importante conocer con mayor detalle la orientación, estructura y normatividad que el Ejecutivo Federal, haciendo uso de sus facultades constitucionales, habrá de dar a los Programas Sectoriales de las dependencias que concurren con sus presupuestos y programas al PEC, teniendo claro que el presupuesto del PEC 2008, si bien será la base para dar viabilidad a los instrumentos que establecerá el PEC 2008 – 2012, no es inamovible para el primer año ni debe quedar estático para los que siguen. Lo anterior está previsto en el artículo 6 de la LDRS que a la letra dice: “el Ejecutivo Federal considerará las adecuaciones presupuestales, en términos reales, que de manera progresiva se requieran en cada periodo para propiciar el cumplimiento de los objetivos y metas de mediano plazo y de desarrollo rural sustentable que establezca el Plan Nacional de Desarrollo.”

En todo caso, la valoración de la propuesta presupuesta del Ejecutivo podrá tomar en consideración algunas de las recomendaciones que han venido haciendo diversas agencias de cooperación técnica y financiamiento para el desarrollo, entre las que se mencionan las siguientes:

“La fuerte heterogeneidad del medio rural tiene que ser considerada en las políticas públicas para que sean incluyentes y diferenciadas. Se recomienda buscar un equilibrio entre bienes públicos y privados, entre transferencias compensatorias y fomento productivo y entre políticas nacionales y locales. También es fundamental mejorar la calidad del gasto público, para lo que debe revisarse integralmente el universo de programas de apoyo al medio rural, evitando las superposiciones u omisiones, incentivos encontrados y uso poco eficiente de recursos, factores que actualmente limitan el impacto de los programas gubernamentales.”

“Asimismo, es necesaria una revisión de los procedimientos para la operación y la asignación de recursos públicos, de manera que se torne más eficiente.”

Grupo Interagencial de Desarrollo Rural (GIDR) – México, “Temas prioritarios de política agroalimentaria y de desarrollo rural en México.”  
LC/MEX/L.783. México, junio de 2007.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> El GIDR está formado por el Banco Mundial, BID, CEPAL, FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, IICA, Agencia Alemana de Cooperación y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.