



ANÁLISIS DEL PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE EN MÉXICO

Jorge Martín Cordero Torres¹
j_cordero@bianni.unistmo.edu.mx

RESUMEN

Con la buena intención de elevar los niveles de vida de las personas y mejorar las condiciones de quienes habitan el espacio rural, no como una delimitación geográfica, sino como un conjunto de personas, cultura, territorio y actividades diversas; se instrumenta la política pública “programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable” emanado de la Ley de desarrollo rural sustentable y que incluye un conjunto de programas sectoriales relacionados con la promoción del medio rural. Esta política hace necesaria la coordinación de los diferentes niveles de gobierno para incorporar a la población campesina al desarrollo nacional.

Palabras clave: México - desarrollo rural - desarrollo sustentable - políticas públicas – programa especial concurrente.

ABSTRACT

In the spirit of the Law of Sustainable Rural Development, the public policy measure “Special Concurrent Program for Sustainable Rural Development” has been designed to fulfill the best intentions of improving the quality of life and general living conditions of people who live in rural areas. The program is an amalgamation of specialized programs related to the advancement of rural environments, which are defined not as geographic areas, but as aggregates of people, culture, territory and diverse activities. This policy requires the coordination of different levels of government in its effort to integrate the population of peasant farmers into nationwide development.

Key words: Mexico – rural development – sustainable development – public policy – special concurrent program

INTRODUCCIÓN

Desarrollo es mejorar el nivel de bienestar de las personas, elevar los niveles de vida y mejorar la educación, la salud y la igualdad de oportunidades, que son componentes esenciales del desarrollo económico.

En este contexto de crecimiento, la agricultura tiene que crecer, debe hacerlo no sólo para alimentar a un número cada vez mayor de personas, sino para contribuir a reducir la pobreza y la miseria, ofreciendo alimentos, así como empleo productivos para la población rural. Es evidente que el crecimiento debe producirse de forma sostenible, sin las repercusiones negativas en los recursos, en el medio ambiente y en la distribución de los ingresos.

¹ Maestro en Ciencias en Administración y Desarrollo de la Educación y candidato a Doctor en Gobierno y Administración Pública. Profesor investigador de la Universidad del Istmo, Campus Ixtepec, Oaxaca, México.

La Ley de desarrollo Rural sustentable dispone la formulación de un Programa Especial Concurrente a través del cual se aspira a coordinar el conjunto de programas sectoriales de las distintas instancias federales (17 secretarías), estatales y municipales. Siendo ésta una política pública, el presente trabajo tiene como propósito analizar y evaluar el Programa Especial Concurrente y su impacto.

El trabajo está dividido en tres partes, en la primera, que es el marco teórico se define lo que es el desarrollo rural, los tipos de desarrollo rural; las políticas públicas y la evaluación de las políticas. La segunda parte trata sobre el programa especial concurrente como una política de desarrollo rural, sus vertientes que la integran, objetivos y metas; así como la evaluación del impacto. Para finalizar, en la tercera parte se presentan las conclusiones y recomendaciones de parte del autor.

1. MARCO TEÓRICO

1.1 El desarrollo rural

Para entender el concepto de desarrollo rural, podríamos iniciar comprendiendo los dos términos que lo componen, para lo rural puede ser definido desde el criterio demográfico, por la densidad de población por área, por su cercanía con respecto a centros urbanos o por las actividades económicas predominantes. La actividad económica la entendemos como “el esfuerzo dirigido a aumentar la producción de un esfuerzo o recurso dado, o hacia la reducción del costo de una producción dada”.

Por desarrollo, como el estadio más avanzado en un orden social, por oposición al rezago o al atraso. Desarrollo como centro y subdesarrollo como periferia a manera de un núcleo que concentra los beneficios y desplaza los costos al margen.

Se puede definir como un proceso de mejoramiento sustantivo de las condiciones de bienestar de la población rural. En este sentido el desarrollo rural se asume como un proceso gradual de transformación positiva, un progreso en el nivel de vida de los habitantes de estas zonas.

Lo rural no es únicamente una delimitación geográfica, sino que se refiere a territorios con poblaciones de baja densidad y determinadas características socioeconómicas. El espacio rural es un tejido económico social, comprende un conjunto de personas, territorio, culturas y actividades diversas, que sirve de amortiguador y de espacio regenerador para el equilibrio ecológico. Así tenemos al territorio, como un espacio que acoge y en el que se desarrolla la vida social, la actividad económica, la organización política de una comunidad social.

Para Valcárcel-Resalts (1992), desarrollo rural es un proceso de cambio social y crecimiento económico sostenible, que tiene por finalidad el progreso permanente de la comunidad rural y de cada individuo integrado en ella.

Para Márquez, es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural para mejorar las condiciones de vida de la población local que habita un espacio e identifica tres dimensiones: la económica, la sociocultural y la político-administrativa. Este proceso pretende mejorar las condiciones de vida y trabajo, creando puestos de trabajo y riqueza a la vez que es compatible con la preservación del medio y uso sostenible de los recursos naturales. Gómez Orea (2002) fija como objetivos la mejora de la calidad de vida de los habitantes del medio rural, que a su vez implica el incremento de los niveles de renta, la mejora en las condiciones de vida y de trabajo y la conservación del medio ambiente.

La Unión Europea define al desarrollo rural como “el proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medio ambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte

de organizaciones participativas” (Desarrollo Rural en la Unión Europea: Modelos de participación social, 1999:48, citado en Nogales, 2006:9)

Es posible distinguir tres tipos de desarrollo rural:

- ◆ Desarrollo rural endógeno. Tiene como objetivo incrementar el bienestar de la comunidad local mediante el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando sus propios recursos humanos y materiales. Se definen las estrategias a partir de los recursos naturales, reordenándolos hacia producciones con posibilidades industriales, crear infraestructuras básicas y promover la inversión y conservar los espacios naturales.
- ◆ Desarrollo rural integrado. Su objetivo es integrar todas las formas potenciales de aprovechamiento de los recursos existentes. Mejorar la calidad de vida, mantener la población, proteger el medio ambiente y crear empleos. Promover la diversificación de la actividad agrícola sin perder la identidad cultural ni la preservación de sus valores medioambientales, históricos, culturales y patrimoniales, manteniendo un equilibrio territorial y ecológico.
- ◆ Desarrollo rural con enfoque local. Considerado como un proceso de organización del futuro de un territorio como resultado del esfuerzo de concertación y planificación emprendido por los actores locales con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio y mantener un diálogo con los centros de decisión económicos, culturales y políticos, en los que se integran y de los que dependen.

Por consiguiente, el desarrollo rural pretende reestructurar el sistema económico rural mediante estrategias de desarrollo empresarial basado en las capacidades del territorio. Conforman el desarrollo rural, dos tipos de ideas (Sancho, 2002), las de procesos y las de contenido. Como ya se ha mencionado, el desarrollo rural es un proceso en la medida en que constituye una acción que tiene duración y abarca un tiempo determinado; por otro lado, tiene contenidos ineludibles que cumplir: fortalecer la formación del agricultor, potenciar la investigación y el desarrollo, mejorar las condiciones de vida, crear empleo, diversificar los recursos económicos y hacer compatible todo ello con una sostenibilidad el medio ambiente.

1.2 El desarrollo rural sustentable

El término manejo sustentable es una expresión que ha sido utilizada hace cierto tiempo, en áreas como la biología, recursos pesqueros y recursos forestales. Para esos sectores, el significado de manejo sustentable se refiere a la utilización de recursos orientados a una producción continua y capaz de mantener un stock renovable, sin comprometer su utilización futura. Por otro lado, el concepto de desarrollo sustentable, incluyendo el contexto económico, social y ambiental, fue introducido en los años ochenta desde la publicación del documento World Conservation Strategy (Turner, 1987, citado en Merten y Riquelme, 2002:28), y definido como el desarrollo que satisface las necesidades de generaciones actuales sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones (Comisión Mundial para el Medio Ambiente y Desarrollo Rural).

El concepto de desarrollo sustentable introduce un aspecto nuevo en relación al concepto tradicional de desarrollo, una vez que reconoce que ése debe ser limitado por la habilidad del medio ambiente en proveer las necesidades presentes y de futuras generaciones. El concepto vincula también la idea de la sobrevivencia del hombre a largo plazo, en detrimento de la visión inmediata de que los recursos naturales son ilimitados y deben ser utilizados para satisfacer únicamente los intereses económicos. El concepto incorpora las ideas de:

- ◆ Una visión antropocéntrica del uso de los recursos naturales y del medio ambiente;
- ◆ El planeta tierra como soporte permanente de la vida humana;
- ◆ Mantención a largo plazo del stock de los recursos biofísicos y de la productividad de los sistemas agrícolas;
- ◆ Estabilidad de la población humana;
- ◆ Mantenimiento permanente de la calidad de los ecosistemas y del medio ambiente;
- ◆ Crecimiento relativamente limitado de las economías;
- ◆ Énfasis a la pequeña escala y a la autodeterminación de las comunidades en relación al uso y manejo de los recursos naturales;

- ◆ La equidad inter e intra-gerencial en el acceso y uso de los recursos naturales y del medio ambiente (Kitamura, 1993).

Es necesario considerar que el desarrollo rural sustentable abarca un universo mayor de acciones a desarrollar en el medio rural y no solamente la agricultura. Actividades complementarias a la agricultura como el proceso de los productos a través de la agroindustria o con las actividades relacionadas al turismo y de infraestructura, deben considerarse como acciones que contribuyen al desarrollo rural sustentable (Merten y Riquelme, 2002).

1.3 La Ley de Desarrollo Rural Sustentable

La regulación del desarrollo rural se ubica formalmente en la fracción XX del artículo 27 constitucional y proviene del periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, se reglamenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cuya formulación se dio en el marco del gobierno de Vicente Fox. Dentro de la legislación en materia de desarrollo rural encontramos las siguientes:

- ◆ Ley federal de sanidad animal
- ◆ Ley federal de sanidad vegetal
- ◆ Ley federal de variedades vegetales
- ◆ Ley para el desarrollo sustentable de la caña de azúcar
- ◆ Ley agraria
- ◆ Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente
- ◆ Ley general de desarrollo rural sustentable
- ◆ Ley de bioseguridad de organismos genéticamente modificados
- ◆ Ley general de pesca y acuicultura sustentables
- ◆ Ley de aguas nacionales
- ◆ Ley de organización ganadera
- ◆ Ley de asociaciones agrícolas
- ◆ Ley de energía para el campo
- ◆ Ley de producción, certificación y comercio de semillas.

De acuerdo con Durand Alcántara (2009), dos fueron las leyes reglamentarias que en materia de desarrollo rural creó el presidente Vicente Fox, la Ley General Forestal Sustentable con fecha de diciembre de 2002 y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicado en el DOF con fecha 17 de diciembre de 2001.

En su marco conceptual se delinear las categorías de la planeación y prospección rural que establece la política rural sustentable de México (Título Primero, artículo 3°).

Fracción VI: Bienestar Social: Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población, incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, salud e infraestructura básica.

En la fracción XIV: "Desarrollo rural sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio".

Fracción XXIV: "Programa Especial Concurrente. El programa especial concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de programas sectoriales relacionados con las materias motivo de esta ley".

En la fracción XXVII se define el concepto de seguridad alimentaria: "El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población".

Posteriormente en la fracción XXXII se indica lo relativo a la soberanía alimentaria, señalando como tal a "La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional".

En el artículo 5° se menciona:

Artículo 5o.- En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades

federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos:

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

El Título Segundo de ésta Ley plantea la política de planeación y coordinación para el desarrollo sustentable, y finalmente, en el Título Tercero se delimitan los factores que constituyen el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable es un instrumento jurídico orientado a promover el desarrollo rural desde un nuevo enfoque, creándose nuevas estructuras y conceptos normativos para hacer operativas otras formas de planificar el desarrollo rural sustentable en México (De los Ríos Carmedo et al, 2011).

1.4 Las Políticas públicas

El objeto del presente trabajo consiste en evaluar el desarrollo rural, entendido dicho desarrollo rural como un conjunto de políticas.

Existen diversas definiciones del concepto de política pública, para Peters, una política pública consiste en “la suma de las actividades de los gobiernos, bien por medio de una actuación directa, bien por medio de agentes, en la medida en que tenga una influencia sobre la vida de los ciudadanos” (1986:6).

Para Baena, una política pública es “toda decisión conformadora, en principio de carácter innovador, que va acompañada de las medidas administrativas necesarias para su seguimiento y ejecución” (2002:117).

De acuerdo con Meny, “una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental” (Meny y Thoenig, 1992:89).

“Como señalan Pressman y Wildavsky, el uso más adecuado del término política pública es aquel que se refiere tanto a los objetivos como a los medios necesarios para alcanzarlos. El enunciado de una política, en consecuencia, es una proposición que relaciona unos determinados medios con unos ciertos o probables fines” (CLAD, 1992:15)

Otra definición es la de Sánchez, quien menciona que las políticas públicas son “lineamientos o directrices que visualizan, conceptualizan y describen el proyecto de nación que la sociedad desea, a partir de las cuales se construye la organización institucional, la normatividad y los programas que permitirán al gobierno instrumentarlas y hacer viable el proyecto de nación que los mexicanos pedimos, por medio del sistema nacional de planeación democrática, que sustenta la realización del Plan nacional de Desarrollo, que a su vez se fundamenta en la ley de planeación” (s/f).

En ese mismo sentido, las políticas públicas son todas las decisiones y regulaciones que emanan de actores públicos con soluciones específicas que se concretan en normas, organizaciones o instituciones, planes, programas, proyectos, acciones, presupuestos e inversiones fiscales. Su importancia radica en permitir a los gobiernos, diseñar e implementar medidas de acuerdo a contextos y situaciones específicas con el objetivo de satisfacer las necesidades y/o solucionar los problemas de manera eficiente. De igual forma, permiten la participación de diferentes colectivos y actores de la sociedad en la identificación de problemas sociales y la búsqueda de alternativas y/o en la implementación de actividades que conducen a la solución de problemas (ESUMER, 2010:17-18).

Característica de las políticas públicas:

- ◆ Tiene objetivos públicos que se buscan alcanzar en el corto, mediano o largo plazo para mejorar la calidad de vida de la población, garantizar sus derechos, optimizar sus servicios públicos.
- ◆ Tienen diferentes orígenes: la agenda pública, la propuesta de sectores específicos o la concertación de diferentes actores.
- ◆ Deben estar integradas con otras políticas en un programa consistente y coherente.
- ◆ Generalmente, se expresan en planes, programas y proyectos prioritarios, también en actos administrativos, jurídicos y contractuales.
- ◆ Deben establecer mecanismos que faciliten su seguimiento y evaluación y ser objeto de controles internos y externos apropiados.

1.4.1 Evaluación de las políticas

La ciencia política, las políticas públicas y la administración pública, tienen un papel protagónico en este escenario. Independientemente del modelo de Estado del que se hable, existe una necesidad de diseñar políticas realmente exitosas para mejorar las condiciones de vida de la población, implantar nuevas formas de relación entre la sociedad, el estado y los organismos no gubernamentales, mejorar el desempeño del estado, así como reflejar transparencia y responsabilidad en las acciones del gobierno para reforzar la confianza de la sociedad (COLMEX, 2005:4-5).

La evaluación es una disciplina que en el campo político y social, es al mismo tiempo un efectivo instrumento de aprendizaje para la ciudadanía que permite además dar seguimiento a las acciones del gobierno. Pedir cuentas a los gobernantes, requiere conocimiento e información y esta se consigue con procesos evaluativos que develen ante la opinión pública y la ciudadanía lo que el gobierno hace y los resultados de sus políticas o programas.

La evaluación es un instrumento útil para diseñar políticas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida la sociedad, evaluar su gestión, generar ajustes y reconstruir el aparato institucional. Es más que un mecanismo, representa una cultura de gobierno, que no se limita a ser un proceso meramente técnico. Como herramienta práctica para tomar decisiones por parte de los gobernantes y generar control político y social por la ciudadanía, su utilidad radica al ser un proceso deliberativo que permite analizar la acción específica del estado, el contexto en que se desenvuelve esta acción y su relación con el sistema institucional y político vigente.

La evaluación de políticas públicas se considera parte integral del proceso de las políticas públicas, la cual permite a los gobiernos aprender sobre las consecuencias de sus acciones y tomar decisiones sobre el futuro de la política, ya sea a manera de ajuste o de formulación de nuevas políticas y acciones.

“Castro y Chaves definen la evaluación de impacto de un proyecto social como el proceso de identificación, análisis y explicación de los cambios o modificaciones que, en función de un problema social, se hayan producido en las condiciones sociales de la población-objetivo y en su contexto, como consecuencia de la aplicación del proyecto que se evalúa” (Castro y Chaves, citado en Vela ,2003:130).

2. POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL

2.1 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Sustentable

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) 2007-2012, representa la política de Estado para el Desarrollo Rural que implementa la actual administración, y está orientado hacia la generación y diversificación de empleo, 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 marginación² y a las poblaciones económica y socialmente que más lo requieren, tal y como lo establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Este programa es de observancia obligatoria para todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, las que establecerán los mecanismos necesarios para la coordinación con los distintos órdenes de gobierno y la concertación con los diversos grupos sociales y de los particulares, para la ejecución del programa, a través de la suscripción de los convenios respectivos.

Las secretarías de Estado integrantes de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural sustentable serán las encargadas de ejecutar, en forma coordinada, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (artículo 3°, Decreto por el que se aprueba el PEC para el DRS).

Son ejes rectores del PEC:

- ◆ Integralidad y concurrencia institucional para el desarrollo. El PEC es de naturaleza integral y tiene el carácter incluyente, lo integran nueve vertientes especializadas y concurren las acciones y recursos de las dependencias y entidades que tienen responsabilidades con el desarrollo rural.
- ◆ Combate a la pobreza en localidades de mayor marginación y grupos prioritarios. Da prioridad al combate a la pobreza, el rezago económico y los niveles de seguridad de las zonas rurales buscando un desarrollo integral y sustentable.
- ◆ Competitividad para la apertura comercial. Busca promover la rentabilidad y competitividad de los sistemas producto y la integración agroindustrial y comercial.
- ◆ Equidad de género. Con el fin de acelerar la eliminación de disparidades y procurar la igualdad de oportunidades, se promoverá dar preferencia a las mujeres en las diferentes vertientes del PEC.
- ◆ Medio ambiente. La sustentabilidad ambiental del desarrollo rural constituye un enfoque prioritario del PEC, buscando la viabilidad y amplitud de actividades económicas y mejorar la calidad de vida de los habitantes de las áreas rurales.
- ◆ Reconocimiento de la diversidad cultural. Se determinarán políticas que reconozcan la diversidad cultural e impulsarán acciones que promuevan la igualdad de oportunidades, la vigencia de derechos y la eliminación de prácticas discriminatorias.
- ◆ Especialización de funciones, eliminación de duplicidades y programas multicomponente. El PEC se fundamenta en el criterio básico de la especialización de funciones que cada dependencia tiene en la materia, para aprovechar la experiencia y estructura administrativa con que cuenta cada institución.
- ◆ Corresponsabilidad en el desarrollo. La concurrencia de acciones y recursos son compromisos que deberán afrontar los tres órdenes de gobierno, los productores, los diversos grupos sociales y particulares, así como sus organizaciones.
- ◆ Seguridad. La seguridad e integridad del territorio rural, las comunidades rurales y de sus habitantes serán prioritarios para garantizar la gobernabilidad en el campo, dar certidumbre a las actividades productivas, incrementar las inversiones y favorecer la diversificación económica.

² Se refiere a la situación social, patrimonial o cultural de desventaja.

El PEC está estructurado en nueve apartados que corresponden a las vertientes especializadas de atención:

1° VERTIENTE COMPETITIVIDAD. Integra la política económica del gobierno federal para el fomento de las actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias generadoras de empleo e ingresos, mejorar la productividad y competitividad; favorecer la reconversión productiva; generar condiciones para la producción de más y mejores alimentos; ordenar y ampliar los mercados agropecuarios, la integración y fortalecimiento de las cadenas agroalimenticias; fortalecer la empresa social y privada, promover el turismo rural, la cultura, la producción de artesanías y fortalecer el arraigo de los jóvenes en núcleos agrarios a través del apoyo a proyectos productivos.

Objetivos y metas

Los objetivos y metas en el ámbito económico de este programa parten del reconocimiento de la necesidad de aprovechar al máximo los recursos presentes en el espacio rural, ampliando las posibilidades productivas para la transformación de la realidad del medio rural.

Objetivo 1. Mejorar el ingreso promedio de los hogares rurales de menores ingresos en términos reales.

Se buscará incrementar los niveles de ingreso para superar las condiciones de marginación y pobreza en el que actualmente vive la población rural, para lo cual se deberán articular acciones sustantivas de salud, educación, desarrollo de capacidades, vivienda, infraestructura, inversión productiva, creación de empresas y microempresas.

Meta 1.1 Incrementar el Ingreso anual promedio de los hogares rurales de menores ingresos en 17% en términos reales, beneficiando a una población rural de 12.6 millones.

Meta 1.2. Generar de 120,000 (2,007) hasta 140,000 (2,012) empleos anuales en el sector rural.

Meta 1.3. Disminuir los índices de pobreza: en pobreza alimentaria de 32% (2,005) a 22%; en pobreza de capacidades de 40% (2,005) a 28% y en pobreza patrimonial de 62% (2,005) a 49%.

Objetivo 2. Fortalecer la seguridad alimentaria para las familias Mexicanas.

Se buscará asegurar la provisión de alimentos y materias primas para los consumidores nacionales, la industria agroalimentaria, y promover una mayor penetración en los mercados internacionales con precios competitivos, productos de calidad y sanos.

Meta 2.1 Incrementar en 15% la producción de los 50 principales productos agrícolas, los cuales representan el 85% de la superficie total sembrada en el país.

Meta 2.2. Incrementar la producción de carnes en 21%.

Meta 2.3. Mantener la producción pesquera en 1.4 millones de toneladas; cuidando la sustentabilidad del recurso.

Meta 2.4. Incrementar la producción acuícola en 30%.

Meta 2.5. Alcanzar un índice de Seguridad Alimentaria del 96%.

Objetivo 3. Incrementar el Producto Interno Bruto del sector agroalimentario.

Se buscará aumentar la producción nacional de todo el sector agroalimentario.

Meta 3.1 Alcanzar una Tasa de Crecimiento Medio Anual del Producto Interno Bruto Sectorial del 3% para el año 2012.

Objetivo 4. Aumentar la productividad del sector agropecuario y pesquero.

Se buscará elevar el producto generado por cada trabajador en las actividades agropecuarias.

Meta 4.1 La Meta para este objetivo es alcanzar en el año 2012 un Producto Interno Bruto Agropecuario por trabajador de 60,953 pesos, producto que representará un 21% en términos reales superior al generado en 2005.

Objetivo 5. Incrementar la exportación de productos agroalimentarios.

Se buscará elevar la proporción de las exportaciones agroalimentarias con respecto al Producto Interno Bruto Agroalimentario del país.

Meta 5.1 La Meta para este objetivo es lograr que en el año 2012 la proporción de las exportaciones agroalimentarias con respecto al Producto Interno Bruto Agroalimentario del país sea del 22.3%.

Objetivo 6. Diversificar las fuentes de ingreso de los productores rurales.

Se busca fomentar nuevas alternativas productivas generadoras de empleo e ingreso para fomentar el arraigo y desalentar la migración. Este objetivo se expresa en tres metas:

Meta 6.1. Alcanzar una superficie sembrada de 300 mil hectáreas para producir cultivos orientados a la producción de biocombustibles;

Meta 6.2. Construir 30 circuitos consolidados de Turismo de Naturaleza, y,

Meta 6.3. Construir 40 Áreas Naturales Protegidas dotadas con infraestructura y equipamiento para el desarrollo de actividades de Turismo de Naturaleza.

2° VERTIENTE SOCIAL. La vertiente social pretende abordar los problemas esenciales vinculados con la infraestructura básica y de servicios de la vivienda y sus principales manifestaciones en la salud, educación y alimentación de la población, poniendo especial énfasis en los grupos vulnerables, como las mujeres, los niños y los ancianos.

Objetivos y Metas

Uno de los principales objetivos de la vertiente social del PEC es contribuir con el desarrollo sustentable de las zonas rurales, a través de la generación de oportunidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de su población, lo que permitirá disminuir las grandes desigualdades regionales que aún prevalecen en el país. Objetivo que comparten desde sus ámbitos respectivos la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante sus programas de atención a migrantes, y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Objetivo 1. Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza:

Meta 1.1 Reducir a 17.3% la prevalencia de desnutrición crónica infantil, entendida como baja talla para la edad, en niños menores de 5 años, que viven en zonas rurales (localidades con menos de 2,500 habitantes).

Meta 1.2 Disminuir a 17.1% la prevalencia de anemia en niños de 1 a 5 años de la población que vive en zonas rurales (localidades con menos de 2,500 habitantes).

Objetivo 2. Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud, cuyas metas son las siguientes:

Meta 2.1. Contribuir a que 95% de adultos mayores de 70 años ó más que viven en localidades de hasta 2,500 habitantes, reciban apoyos económicos

Meta 2.2. Atender a 70% de los jornaleros agrícolas migrantes, incluidos los miembros de sus familias.

Objetivo 3. Disminuir las disparidades regionales a través de un patrón territorial ordenado y una infraestructura social que permitan la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detonar las potencialidades productivas, cuyas metas son las siguientes:

Meta 3.1. Reducir en un 50 % el número de las viviendas que tienen piso de tierra, en los municipios de muy alta y alta marginación, lo que equivale a que 660 mil viviendas cuenten con piso firme al final de la actual administración.

3° VERTIENTE FINANCIERA. Extender el sistema financiero en el ámbito rural, ofreciendo los medios de pago necesarios para incrementar la seguridad y disminuir el costo de transacción que enfrentan los productores; mejorar los servicios de ahorro; diseñar esquemas crediticios para incrementar la capitalización de sus unidades económicas e impulsar proyectos viables que eleven sus niveles de productividad y competitividad.

Objetivos y Metas

Objetivo 1. Propiciar el desarrollo de un sistema financiero de fomento moderno, que resulte en la oferta suficiente de servicios de ahorro, financiamiento, capacitación, asistencia técnica y aseguramiento en condiciones accesibles para los productores y empresas rurales, con particular énfasis en los estratos de ingresos bajos y medios que no han sido atendidos por los intermediarios financieros privados, y zonas de menor desarrollo relativo, a fin de alcanzar los niveles de capitalización y de productividad que requiere el sector rural para consolidar la posición competitiva que exige el entorno actual.

- Meta 1.1. Incrementar la cartera de crédito de la Financiera Rural en un 80% real durante el período 2007-2012.
- Meta 1.2. Promover una reorientación de FIRA hacia la atención a los segmentos de productores de menor ingreso, con ello la participación de los productores en desarrollo PD1 y PD2 de acuerdo con la clasificación de FIRA en la cartera total aumentará de 35.9% a 52% entre 2007 y 2012.
- Meta 1.3. Fomentar mecanismos que induzcan a los intermediarios financieros a colocar créditos con recursos propios, en este sentido se estima un crecimiento real de 117% en la cartera de crédito impulsada con garantías sin fondeo de FIRA en el período 2007-2012.
- Meta 1.4. Impulsar vehículos alternativos para la distribución del crédito, con lo cual se brindará mejor atención al productor, para ello la cartera de crédito de la banca de desarrollo con intermediarios no bancarios aumentará 140% real entre 2007 y 2012.
- Meta 1.5. Incrementar la superficie asegurada en el ramo agrícola de 4.5 a 13.5 millones de hectáreas entre 2006 y 2012 y en el ramo pecuario, las cabezas aseguradas aumentarán de 13.6 a 40 millones en el mismo período.

4° VERTIENTE INFRAESTRUCTURA. Proporcionar servicios básicos en beneficio de la población y de las actividades productivas, alcanzando un mayor crecimiento económico, generando más y mejores empleos y alcanzar el desarrollo sustentable. Es atendida por el programa de infraestructura en el medio rural.

Objetivos y Metas

En materia de infraestructura el Programa Especial Concurrente tiene como objetivo para el período 2007-2012, aumentar la cobertura, calidad y competitividad de la misma por lo que se constituye como un elemento fundamental para elevar el crecimiento, generar más y mejores empleos y alcanzar el desarrollo regional y humano sustentable.

Para lograr este objetivo general se han fijado los siguientes objetivos particulares y sus respectivas metas:

Objetivo 1. Aumentar la cobertura y calidad de la red rural y alimentadora que brinde comunicación permanente en toda época del año a los habitantes del medio rural, contribuyendo de esta manera a mejorar su nivel de vida.

- Meta 1.1. Construir y modernizar 12,000 kilómetros de caminos rurales y alimentadores, dentro de los cuales se contempla la terminación de 15 ejes carreteros completos con una longitud de 1,866.5 kilómetros.
- Meta 1.2. Reconstruir 7,800.0 kilómetros de caminos rurales y alimentadores.
- Meta 1.3. Atender la red rural, con el Programa de Empleo Temporal, a través de la conservación de 24,000 kilómetros en promedio anual y la reconstrucción de 27,800 kilómetros para el 2012.

Objetivo 2. Incrementar el acceso y calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado en las comunidades rurales.

- Meta 2.1. Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado al 80.4% y 63%, de la población rural respectivamente.

Objetivo 3. Mejorar la productividad del agua en el sector agrícola, permitiendo avanzar en el mejoramiento de este sector productivo así como en la sustentabilidad del medio ambiente al hacer más eficiente el uso y manejo del agua

- Meta 3.1. Mejorar la productividad del agua en el sector agrícola mediante la modernización y tecnificación del riego en 1,200,000 ha, aumentando la eficiencia de agua utilizada en los distritos de riego de 1.41 kilogramos por metro cúbico de agua actuales a 1.66 en el 2012, que representa un 2.8 anual.
- Meta 3.2. Rehabilitar 136,000 ha., de áreas de temporal tecnificado.
- Meta 3.3. Rehabilitar y conservar 300 presas y sus estructuras.
- Meta 3.4. Ampliar la superficie agrícola de riego en 103,000 ha. nuevas y en 60,000 ha. de temporal tecnificado.
- Meta 3.5. Incorporar al menos 5,000 ha al riego con agua residual tratada, lo que implicará ahorros importantes de volúmenes de agua de primer uso que podrán ser destinados a otros usos prioritarios.

5° VERTIENTE LABORAL. Esta vertiente comprende las políticas de promoción del empleo productivo, a través de los programas e instrumentos de apoyo al sector rural, con el fin de promover el acceso a oportunidades de trabajo, la paz laboral entre los factores de producción, la remuneración justa y el desarrollo de los sectores de población vinculados a las actividades del sector primario.

Objetivos y Metas

Con base en el diagnóstico de la vertiente laboral, los objetivos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012 en esta materia son los siguientes:

Objetivo 1. Vincular la oferta y demanda de empleo del sector agrícola, a través de acciones de información sobre las oportunidades de empleo, capacitación y apoyos económicos.

Objetivo 2. Mejorar las condiciones de vida de los trabajadores del campo y generar oportunidades de empleo permanentes para la población rural e indígena.

Objetivo 3. Fortalecer la complementariedad del Programa de Empleo Temporal (PET) con otros instrumentos de apoyo, con la finalidad de mantener un ciclo de ocupación anual.

Objetivo 4. Promover acciones de capacitación orientadas a la población del sector rural que permitan dotar a este grupo de herramientas para facilitar su inserción a los mercados de trabajo en mejores condiciones.

Las metas para el 2012 a cumplir para esta vertiente son:

Meta 1. Ampliar el índice de colocación de trabajadores agrícolas migrantes en 20% anual.

Meta 2. Mantener el índice de colocación de trabajadores agrícolas internacionales.

Meta 3. Ampliar la cobertura de los programas de esta vertiente al 100% de los municipios con menor índice de desarrollo humano.

6° VERTIENTE MEDIO AMBIENTE. El programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria, incluido en esta vertiente, considera acciones para conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, entre otras.

Objetivos y Metas

Objetivo 1. Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional, reducir las emisiones de gases efecto invernadero y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuyendo a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional.

Meta 1.1. Incrementar en 3 millones de hectáreas la superficie decretada como Áreas Naturales Protegidas (ANP) federales.

Meta 1.2. Incrementar hasta 16 millones de ha de ANP con actividades de conservación y personal operativo.

Meta 1.3. Aumentar en 14.13 millones de hectáreas la superficie incorporada al manejo técnico forestal, a los programas de pago por servicios ambientales y al Sistema de Unidades para la Conservación y Manejo Sustentable de la Vida Silvestre.

- Meta 1.4. Reforestar 3 millones de hectáreas (incluye reforestación simple, reforestación con restauración de suelos y apoyo a plantaciones forestales comerciales).
- Meta 1.5. Consolidar 15 circuitos de naturaleza que cumplan con las normas de sustentabilidad y calidad del turismo.
- Meta 1.6. Elaboración y publicación de la normatividad para el 100% de las actividades relacionadas con la liberación al ambiente de todo tipo de organismos genéticamente modificados (OGM).

Objetivo 2. Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el suelo, la biodiversidad y las emisiones de gases efecto invernadero por medio de actividades productivas sustentables.

- Meta 2.1. Atender 53 millones de hectáreas con prácticas de conservación, rehabilitación y mejoramiento de suelos en uso agropecuario.
- Meta 2.2. Realizar 62,500 accesos a bancos fitogenéticos para el resguardo de especies vegetales.
- Meta 2.3. Promover el uso de energía alterna en lugar de la eléctrica mediante el apoyo a 2,900 proyectos.

Objetivo 3. Lograr un adecuado manejo y preservación del agua en cuencas y acuíferos para impulsar el bienestar social, el desarrollo económico y la preservación del medio ambiente.

- Meta 3.1. Elaborar y publicar 7 declaratorias de clasificación de cuerpos de agua nacionales de atención prioritaria.
- Meta 3.2. Implantar 13 programas hídricos, uno por cada Organismo de Cuenca.

7° VERTIENTE EDUCATIVA. Contribuye en la atención de los rezagos de la sociedad rural mediante acciones que inciden en abatir el analfabetismo, la formación técnica y profesional, el desarrollo de capacidades, la capacitación y asistencia técnica y el uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación y el otorgamiento de becas.

Objetivos y Metas

Objetivo 1. Mejorar la calidad educativa y elevar la cobertura con equidad, eficacia, eficiencia y pertinencia, mediante la ejecución de políticas dirigidas a atender las necesidades de la población rural, así como a los requerimientos de la sociedad nacional y de las demandas del entorno internacional para comprobar los alcances del Sistema Educativo Nacional.

Las metas al 2012 para cumplir con los objetivos son las siguientes:

Educación Agropecuaria

- Meta 1. Alcanzar para el 2012 un incremento total 10% en la matrícula del bachillerato tecnológico agropecuario, durante la actual administración, para pasar de una matrícula de 152,010 alumnos registrada en el ciclo escolar 2006-2007, a una de 167,211 alumnos en el ciclo 2011-2012.
- Meta 2. Consolidar la Reforma de Educación Media Superior Tecnológica Agropecuaria en la actual administración.
- Meta 3. Desarrollar las modalidades de educación abierta y a distancia en el medio rural para el año 2012.
- Meta 4. Atender a 17,500 alumnos de educación superior por año.

Programa Educativo Rural

- Meta 5. Pasar de atender 18,000 capacitandos en educación de tipo medio superior del medio rural durante 2008 a formar 30,000 jóvenes y productores en las áreas de influencia de los planteles, para el año 2012.
- Meta 6. Atender a 17,500 alumnos por año en educación de tipo superior.
- Meta 7. Capacitar y proporcionar asistencia técnica a 7,200 productores

Enciclomedia

- Meta 8. Equipar aulas de 5° y 6° de primaria, cuya población beneficiada será de aproximadamente 3.9 millones de alumnos. Para 2012, Enciclomedia proporcionará servicio al 100% de los alumnos de 5° y 6° grado de educación básica rural.
- Meta 9. Equipar 2 aulas en cada uno de los 548 Centros de Maestros. Para 2012, formación del 100% de docente y capacitación del 100% de los asesores técnico – pedagógico de 5° y 6° grado de educación básica rural que utilicen el programa Enciclomedia.
- Meta 10. Equipar un aula en cada una de las 137 Escuelas Normales Públicas del país.

Oportunidades

- Meta 11. Al mes de junio de 2007, se registra un total de 5'143,376 becas otorgadas y las metas que fueron publicadas en el Anuncio Programático Presupuestario son:
- Meta 12. Otorgar 5 millones de becas de Educación Básica.
- Meta 13. Otorgar 629,722 becas de Educación Media Superior.

8° VERTIENTE SALUD. Esta vertiente busca agrupar una serie de estrategias y acciones que van dirigidas a la población en general, pero que tienen impacto en la población rural e indígena del país. La vertiente Salud está identificada con el Programa Nacional de Salud (Pronasa) y con los programas específicos que de él derivan a cargo del Sector Salud.

Objetivos y Metas

A continuación se presentan los indicadores y las metas vinculadas a los cinco objetivos:

Objetivo 1. Mejorar las condiciones de salud de la población

Todos los sistemas de salud tienen como objetivo central mejorar las condiciones de salud de su población. Las mejoras en las condiciones de salud pueden manifestarse en mejoras en los valores de indicadores de salud asociados a padecimientos o grupos de edad específicos, como la mortalidad por enfermedades del corazón o la mortalidad infantil, o en mejoras en los valores de indicadores de salud que resumen una gran cantidad de eventos, como la esperanza de vida al nacer o la esperanza de vida saludable. Para este objetivo en particular se seleccionaron siete metas estratégicas en indicadores de ambos tipos, que son las siguientes:

- Meta 1.1. Aumentar la esperanza de vida al nacimiento en 1.5 años para llegar a 77.2 años como esperanza de vida.
- Meta 1.2. Disminuir en 15% la mortalidad por enfermedades del corazón en población menor a 65 años.
- Meta 1.3. Reducir 20% la velocidad de crecimiento de la mortalidad por diabetes mellitus.
- Meta 1.4. Disminuir en 10% la prevalencia de consumo, por primera vez, de drogas ilegales en la población de 12 a 17 años de edad.
- Meta 1.5. Incrementar al triple la cobertura de detección de cáncer de mama por mastografía en mujeres de 45 a 64 años.
- Meta 1.6. Disminuir 27% la tasa de mortalidad por cáncer cérvico-uterino por 100,000 mujeres de 25 años y más.
- Meta 1.7. Reducir 15% el número de muertes causadas por accidentes de tránsito de vehículos de motor en población de 15 a 29 años de edad.

Objetivo 2. Reducir las brechas o desigualdades en salud mediante intervenciones focalizadas en grupos vulnerables, población indígena y comunidades marginadas.

Tan importante como incrementar el nivel general de salud de una población es reducir las desigualdades en salud que existen entre los distintos grupos de una población. Por esta razón, uno de los principales objetivos de la actual administración es cerrar las brechas en las condiciones de salud que existen entre los distintos grupos poblacionales de México. Hay dos indicadores que son particularmente sensibles a las desigualdades: la mortalidad materna y la mortalidad infantil. Se da enfoque a los 100 municipios con menor desarrollo humano, sin que este excluya a los demás:

- Meta 2.1. Disminuir a la mitad la tasa de mortalidad materna en los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano
- Meta 2.2. Disminuir 40% la mortalidad infantil en los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano

Objetivo 3. Prestar servicios de salud con calidad y seguridad.

Para poder mejorar las condiciones de salud de una población es indispensable contar con servicios personales y de salud pública de calidad, efectivos y seguros, que respondan a las expectativas de los usuarios y tomen en consideración su diversidad cultural. El sistema de protección social en salud, tiene el compromiso de dar acceso universal a la totalidad de los mexicanos.

Meta 3.1. Acreditar el 100% de las unidades de salud que ofrecen servicios al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS).

Meta 3.2. Implantar medidas de prevención de eventos adversos, para garantizar la seguridad de los pacientes en 60% de las unidades del sector público.

9° VERTIENTE AGRARIA. La vertiente agraria se enfoca a la búsqueda del desarrollo social y económico de los ejidos y comunidades agrarias, que mantienen una situación jurídica única y diferente al régimen de propiedad privada, producto de la tradición legítima e histórica.

Objetivos y Metas

En el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se identificaron seis grandes ejes que representan el andamiaje de la tercera etapa de la Reforma Agraria, esto es el Desarrollo Rural Sustentable en los Núcleos Agrarios y localidades rurales vinculadas que serán el sustento para definir la nueva política agraria del país, a continuación se presentan seis ejes sectoriales con sus respectivos objetivos:

Objetivo 1. Certeza jurídica en la propiedad rural: Garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, colonias agrícolas y ganaderas, terrenos nacionales y pequeña propiedad.

Meta 1.1. 75% de atención a Sujetos Agrarios en procedimientos administrativos y jurisdiccionales que define la ley agraria y normatividad del Sector Agrario.

Meta 1.2. 75% de regularización y Certificación de Núcleos Agrarios solicitantes.

Meta 1.3. 75% de solución de Conflictos Agrarios por Tierra.

Meta 1.4. 75% de garantía de Certeza Documental.

Objetivo 2. Agroempresas rentables en el Territorio Social: Facilitar los mecanismos para la creación y el mejoramiento del ingreso los emprendedores y población que habita en el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).

Meta 2.1. Incrementar en 3.5% el ingreso de la población atendida en creación de empresas con respecto a la población solicitante no atendida.

Objetivo 3. Desarrollo del Capital Humano y Social: Elevar el nivel de desarrollo humano sustentable de la población que habita el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).

El 75% de la población atendida en pobreza de capacidades y patrimonial supera el umbral de pobreza de capacidades y patrimonial respectivamente en los Estados con mayor rezago en pobreza patrimonial: Oaxaca, Chiapas, Durango, San Luis Potosí, Puebla, Guerrero, Veracruz y Tabasco. Se ha fijado como Meta para el año 2012 la siguiente:

Meta 3.1. Reducir en 30% de la población atendida el número de personas en pobreza alimentaria en el ámbito rural (312,000 en 2012).

Objetivo 4. Desarrollo del Territorio Social: Detonar el desarrollo socio-económico del Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas) mediante el fomento del uso sustentable de los recursos naturales en la propiedad social para el beneficio económico de la población rural.

La Meta fijada para el año 2012 consiste en:

Meta 4.1. El 75% de la población atendida supere el umbral de pobreza patrimonial, es decir 614,400 personas durante los próximos seis años tendrán un ingreso mayor a \$1086.4 pesos mensuales.

2.2 Evaluación del impacto de las políticas de desarrollo rural³

Como se ha visto, los objetivos del PEC son:

- ◆ Fomentar las actividades económicas de la sociedad rural
- ◆ Mejorar las condiciones de salud, alimentación, educación y vivienda de las familias rurales.
- ◆ Combatir la pobreza y marginación en el medio rural.
- ◆ Propiciar el cuidado del medio ambiente, y
- ◆ Proteger a la familia e impulsar la equidad de género en el medio rural.

Así también, busca favorecer la concurrencia de los apoyos con un nuevo enfoque de coordinación interinstitucional para su instrumentación.

Cuadro 1. Programas por grupos de apoyos

Fomento Productivo	Bienestar Social	Pagos Directos
Activos productivos	Renovación de equipo electrónico para ahorro de energía	Procampo
Coberturas	Oportunidades	Progran
Cuota energética	70 y más	
Diesel agropecuario	Piso firme	
FIRCO	Vivienda rural	
PAPE	Seguro popular	
FPYMCCM	Liconsá	
PRODEFOR	Vivienda	
SEMARNAT	PESA	
SINIGA	PAL	
Empleo temporal		
FAPRACC		
Fomento productivo		
PIASRE/COUSSA		
Procimaf		
Alianza para el campo		
PROARBOL		
COUSSA		
FONAES		

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Tabla 1. Evaluación del impacto de los programas del PEC

Estratos de productores	Agricultores		Ganaderos	
	N	Índice promedio	N	Índice promedio
PBI en Pobreza Alimentaria	216	5.8	13	4.8
PBI en Pobreza de Capacidades	240	7.8	12	7.5
PBI en Pobreza Patrimonial	102	8.0	5	6.4
PBI transición	231	10.5	21	3.8
Empresarios pequeños	280	13.8	39	9.9

³ En base a instrumentos aplicados a productores, autoridades locales, municipales y a jefes de Unidades de Producción Rural. Evolución de la concurrencia e impacto de políticas y programas públicos según la tipología de las UPR en México. CEDRSSA-UACH.

DELOS
Revista Desarrollo Local Sostenible

Estratos de productores	Agricultores		Ganaderos	
	N	Índice promedio	N	Índice promedio
Empresarios medianos	202	17.3	31	10.3
Empresarios grandes	42	21.4	6	8.7
Total	1,313	11.1	127	8.2

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Tabla 2. Impactos económicos de los apoyos del PEC

Principales Impactos Económicos	Sí	DDA ⁴	%
Se han reducido los costos de producción	454	435	95.8
Se pueden mantener los sistemas de producción	442	379	85.7
Se han creado empleos	70	45	64.3
Se ha fomentado la capitalización de las UPR	27	21	77.8
Se ha incrementado la competitividad y rentabilidad de las actividades productivas	26	19	73.1
Se ha tratado de dañar menos al medio ambiente	22	15	68.2
Se ha asegurado la calidad y competitividad	14	5	35.7
Se ha fomentado la reconversión productiva hacia cultivos más rentables	5	2	40.0
Se han desarrollado nuevos mercados	4	3	75.0
Se han consolidado cadenas agroalimentarias	3	2	66.7

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Tabla 3. Impactos sociales de los apoyos del PEC

Impactos sociales de los apoyos	Sí	DDA	%
La comunidad dispone de mejores servicios de salud, educación y comunicaciones	489	468	95.7
Se ha incrementado el ingreso	359	331	92.2
Mejoró la alimentación de la familia	346	329	95.1
Mejores oportunidades de educación para niños y jóvenes	201	197	98.0
La familia dispone de mejor vivienda	144	139	96.5
Las condiciones ambientales de la comunidad son más higiénicas	25	23	92.0
Se evitó que alguien de la familia emigrara (disolución de la familia)	17	16	94.1
Se ha revalorado y fomentado la preservación de la de la comunidad	1		100.0

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Cambios en las viviendas

Uno de cada dos productores hizo los siguientes cambios en los últimos cinco años:

- Reparaciones o mejoras en la casa (fijar el techo, paredes o piso existentes).
- Contratación de algún servicio (telefonía, internet, TV por cable).

En menor proporción, se hicieron cambios en la mejora del sistema de agua y sanitarios, así como construcción de casas.

⁴ DDA Significa derivados de los apoyos del PEC.

Tabla 4. Tendencias en la alimentación de la familia

Tendencia	Frecuencia	%
Sigue igual	1,053	65.8
Empeoró	421	26.3
Mejó	103	6.4
No específica	23	1.4
Total	1,600	100

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Tabla 5. Estrategias para abastecer de alimentos a la familia

Estrategias (en caso de empeorar la alimentación)	%
Reduciendo las porciones o alimentos de su dieta	39.8
Disminuyó el gasto en alimentos	17.7
Autoconsumo	12.0
Otras	30.4

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH.

Tabla 6. Medidas adoptadas para enfrentar el cambio climático

Decisiones tomadas	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sigo igual	137	157	232	440	831	621
Cambiando fechas de siembra	11	19	28	55	75	66
Aplicando plaguicidas	19	20	27	30	54	53
Cambiando a variedades más resistentes	3	7	8	17	34	30
Resiembra	1	1	4	10	21	18
Realizando innovaciones	1	1	4	7	12	11
Cambiando cultivo	0	1	3	5	6	8
Seguro de contingencias	0	0	2	3	4	5
Utilizando agricultura protegida	2	2	3	3	5	4
Diversificando cultivos	1	1	1	1	4	3
Cambio de actividad	0	0	0	1	3	1

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-UACH

Los montos de apoyos de fomento productivo y de pagos directos se van incrementando desde los productores en pobreza alimentaria hasta los productores empresariales grandes. Sin embargo, los montos de apoyos para el bienestar social muestran una tendencia decreciente entre los campesinos y los empresarios, aunque estos últimos siguen recibiendo montos significativos.

Por otro lado, no se cumple con el principio estratégico de no otorgar apoyos a aquellos proyectos no contemplados como prioritarios en los planes rectores. Además, al parecer las instituciones encargadas de aplicar el programa y los diferentes niveles de gobierno no cuentan con recursos materiales, financieros y humanos especializados suficientes.

Aunado a lo anterior, la política agrícola que se desprende del modelo económico que se está implantando en el país, es un factor que limita los impactos del PEC.

Así, las condiciones de las crisis económicas y financieras, como los impactos del cambio climático limitan los resultados de la aplicación del programa.

Se advierten efectos importantes en la actividad agropecuaria como resultado del cambio climático, pero la mayoría no ha tomado medidas, a lo que se añade que los apoyos del PEC en este sentido no han sido significativos.

Como consecuencia de esto el programa especial de concurrencia para el desarrollo rural sustentable:

- ◆ No ha propiciado un mejoramiento en la productividad y producción agropecuaria y forestal;
- ◆ No ha generado impactos visibles en el cambio climático;
- ◆ Ha tenido impactos importantes en combatir la pobreza por las transferencias de recursos a las familias;
- ◆ No ha tenido impactos en el fomento a la organización de los productores;
- ◆ Los apoyos del PEC son de difícil alcance para muchas familias rurales debido a las reglas de operación de cada programa;
- ◆ No ha generado la capacitación y asistencia técnica necesaria ni suficiente para el desarrollo rural; y,
- ◆ No ha mejorado las condiciones a los campesinos para el acceso al financiamiento.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Programa Especial Concurrente (PEC) para el desarrollo rural sustentable está dirigido a la creación de un plan concertado para el desarrollo rural. Al parecer el objetivo del PEC es el de ser un programa multisectorial que aborde con políticas específicas los retos de las áreas rurales. Sin embargo, su programación así como el ejercicio de los recursos muestran cierta rigidez en la acumulación de los programas y presupuestos que cada dependencia aplica, sin lograr un plan coherente para atender una visión común.

Sin embargo, hay variaciones en la cantidad de programas de un año a otro, merece la pena preguntarse si el PEC por sí mismo es comparable de un año a otro, o en su caso de un gobierno a otro.

Al mismo tiempo, distintas dependencias tienen programas para promover acciones similares, por ejemplo para promover la actividad económica, va desde la SAGARPA, economía (SE), Medio Ambiente (SEMARNAT), Desarrollo Social (SEDESOL), Reforma Agraria (SRA); en total participan 17 ramos administrativos con incidencia rural, sin embargo, la mayoría de dependencias relacionadas con "economía" tienen un escaso enfoque rural. Por sobre todo, se reconocen las prioridades de acción, como el alivio de la pobreza, "Oportunidades" se considera una de las mejores prácticas para combatir la pobreza en la comunidad internacional. Por lo cual sería recomendable fortalecer estrategias para mejorar la calidad de la educación y los servicios de salud e integrar a la población rural a la seguridad social. Así como la atención de regiones y municipios en los que vive población indígena.

En lo relativo a la evaluación del impacto del programa como política debo señalar que el trabajo presenta deficiencias, ya que no es posible cubrir el ámbito de su aplicación, así como a los beneficiarios del mismo. Cabe agregar que en lo personal me ha dejado una grata satisfacción al aportar un granito de arena en esta materia.

RECOMENDACIONES

En relación a la operación de los programas que integran al PEC se recomienda:

- 1º Mayor difusión de los programas, requisitos y plazos para presentar solicitudes.
- 2º Análisis de las reglas de operación de tal manera que sean simplificadas y de fácil entendimiento para la población rural.
- 3º Información oportuna a solicitantes y mayor transparencia en los procesos de selección.
- 4º Agilizar los procesos para la asignación de los recursos a los beneficiarios.

- 5º Proporcionar a los municipios más recursos financieros, humanos y materiales para coadyuvar su papel en el desarrollo rural.
- 6º Promover la elaboración de los diagnósticos y planes de desarrollo municipal.
- 7º Fomentar la formación y funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo rural.
- 8º Establecer medidas para disminuir los apoyos para bienestar social a los estratos de productores empresariales y concentrar más los apoyos a productores en pobreza alimentaria.
- 9º Favorecer los apoyos en las unidades de producción rural que generen sinergias incrementando el índice de concurrencia.
- 10º Establecer límites para evitar subsidiar a productores empresariales grandes.

BIBLIOGRAFÍA

- Baena de A., Mariano (2000). Curso de ciencia de la administración. Vol. I, Tecnos, Madrid.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1992): Análisis de políticas públicas. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- ESUMER (2010): Política pública económica para el Municipio de Envigado. Centro de Investigaciones y prospectiva. Institución Universitaria ESUMER. Medellín.
- El Colegio de México (COLMEX) (2005): Evaluación del Programa de Apoyo a Jornaleros Agrícolas. Informe metodológico. Centro de Estudios Económicos. El Colegio de México. México.
- Gómez Orea, D. (2002): Evaluación del impacto ambiental: un instrumento preventivo para la gestión ambiental. Mundi-Prensa, Madrid.
- H. Cámara de Diputados (2012): Evolución de la concurrencia e impacto de políticas y programas públicos según la tipología de las UPR en México. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA)-UACH. México.
- Kitamura, P.C. (1993): Agricultura e desenvolvimento sustentável: uma agenda para discussao. Ciencia&Ambiente. Universidade Federl de Santa Maria, Santa Maria, IV(86).p.37-49
- Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude (1992): Las políticas públicas. Ariel Ciencia política. Barcelona.
- Merten, Gustavo y Riquelme, Jorge S. (2002): Desarrollo rural sustentable. En Pérez C. Claudio (ed) *Manejo de microcuencas y prácticas conservacionistas de suelo y agua*. Chillan, Chile.
- Nogales Naharro, Ma. De los A. (2006). Desarrollo rural y desarrollo sostenible. La sostenibilidad ética. En revista de *Economía Pública, Social y Cooperativa*, no.55, agosto, pp. 7-42. CIRIEC-España.
- OCDE (2007), Estudios de política rural: México. OCDE, México.
- Peter, Guy (1986): American public Policy. Chatam House. Chatam.
- Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Sustentable. Centro de Documentación. InfoRural. Disponible en <http://www.inforural.com.mx/spip.php?article16270>
- Sánchez Barajas, Genaro (s/f): Evaluación de los incentivos institucionales aplicados a la promoción de las actividades productivas. UNAM.
- Sancho Comins, José (2002): Desarrollo rural: de los fundamentos a la aplicación. Paraninfo. Madrid.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA) (2002): Decreto por que se aprueba el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable. Publicado en el DOF el 17 de junio de 2002. Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Programa%20Especial%20Concurrente%20para%20el%20Desarrollo%20R/Attachments/1/decreconcorre.pdf> consultado en 15/08/2012
- Vela Mantilla, Roberto (2003): Hacia un nuevo enfoque de la evaluación de impacto de proyectos de desarrollo rural, en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, primer semestre, no. 50, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Pp.125,142.
- Valcárcel-Resalt, G. (1992): Balance y perspectivas del desarrollo local en España, en Canto, C. (ed). *Desarrollo rural. Ejemplos europeos*. IRYDA, Ministerio de Agricultura y Pesca; Madrid.