

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 007 / 2012

8 de febrero de 2012

Presupuesto Aprobado para el Ramo 8, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (Presupuesto de Egresos de la Federación 2012)¹

I.- Introducción

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 (PEF 2012) se asignaron 71 mil 378.3 millones de pesos (mdp) para el Ramo Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Ramo 8). Esta cifra representa una contracción de recursos en términos reales de 6.6 por ciento en relación con el nivel de gasto aprobado por los legisladores para 2011, que afectó principalmente a programas de aliento productivo y de apoyo a la comercialización. Lo anterior a pesar de la reasignación neta de recursos a favor del Ramo hecha por los diputados durante el proceso de aprobación del PEF 2012, por un monto total de 9 mil 766.3 mdp².

Otro de los elementos a destacar del proceso de modificación y aprobación del PEF 2012 fue el énfasis que el Legislativo puso en el fortalecimiento del *Programa de Prevención y Manejo de Riesgos*, cuya asignación de recursos fue ampliada en casi 80.0 por ciento en relación a lo propuesto por el Ejecutivo Federal. Este programa ha cobrado especial relevancia en años recientes debido a la intensidad de los eventos climáticos extremos que han afectado la producción agropecuaria. Situación que en 2011 obligó a adelantar en diversos estados las transferencias de programas como el *PROCAMPO para Vivir Mejor* y el *Programa Ganadero (PROGAN)*, en un intento por reactivar económicamente las zonas devastadas. Otro aspecto prioritario para los legisladores fue resarcir, al menos en parte, el sustancial recorte presupuestal que propuso el Ejecutivo para el *Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*, cuyos recursos se destinan a la capitalización de las unidades productivas.

¹ Todas las cifras se reportan en pesos de 2012.

² Sin contravención de lo expuesto, se debe resaltar que las reasignaciones colocaron al *Programa Especial Concurrente (PEC)*, en un máximo histórico de recursos, con 305 mil 975.5 mdp.

En general, el proceso de 2012 confirmó una característica que ha estado presente en anteriores ejercicios fiscales: la Cámara de Diputados recibió una propuesta con importantes recortes presupuestales en los programas orientados a mejorar la competitividad del sector agropecuario, en contraste con el blindaje presupuestario propuesto por el Ejecutivo para el principal programa destinado a elevar el ingreso de la población rural, el *PROCAMPO*.

II.-Aspectos generales de la evolución del gasto agropecuario

Como se observa en el Cuadro 1 que se presenta en la siguiente página, entre 2007 y 2012, el gasto federal agropecuario ha crecido a una tasa promedio anual de 0.4 por ciento. Al analizar a detalle este comportamiento, se observa que las acciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), encaminadas al desarrollo social son, en todo caso, las que se han beneficiado de este magro crecimiento en la asignación de recursos en comparación con las acciones vinculadas al desarrollo económico. Este es un aspecto alineado con la tendencia general observada en el Programa Especial Concurrente (PEC), donde se han fortalecido los diversos programas y componentes asistenciales, en detrimento de los programas de financiamiento y competitividad para el campo.

Así, la *función* de *Educación*³ dentro del Ramo 8, que abarca las acciones de vinculación con las instituciones de investigación agropecuaria del país, así como las de desarrollo y aplicación de programas educativos agropecuarios, ha crecido en términos reales a una tasa promedio anual de 7.5 por ciento en el período de referencia; llegando a representar actualmente el 4.1 por ciento del total de gasto del Ramo. En contraste, la *función* de *Desarrollo Económico* denominada *Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza*, que representa el 88.7 por ciento del gasto, ha registrado un comportamiento más irregular que se ha traducido a final de cuentas en una disminución promedio anual de 0.8 por ciento en términos reales. Esta *función* comprende los apoyos a la producción y la comercialización para el sector.

Finalmente, dentro del análisis panorámico del Ramo, se observa que la *función* *Ciencia, Tecnología e Innovación* también ha decrecido a una tasa promedio anual de 1.9 por ciento real

³El análisis funcional tiene como propósito identificar en qué se gastan los recursos presupuestales que se le asignan a un ramo en particular durante cada ejercicio fiscal, sin hacer distinción de las unidades responsables de su ejecución. De esta manera, existen “Finalidades”, “Funciones” y “Subfunciones” que identifican áreas de acción específicas. En particular, el Ramo 8 tiene 3 Finalidades, siendo la de mayor peso presupuestal la de Desarrollo Económico, puesto que agrupa los recursos destinados a la producción y la comercialización en los ámbitos agropecuario, forestal, pesquero y acuícola. Las otras Finalidades son las de Desarrollo Social (fundamentalmente acciones educativas con impacto en el sector) y de Gobierno (acciones propias de la administración pública).

para el periodo estudiado, mientras que el gasto destinado para cubrir la función de *Gobierno*⁴ prácticamente se ha triplicado en cinco años.

Cuadro 1. Ramo 8: Evolución en clasificación funcional 2007-2012¹
(Millones de pesos de 2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	var% 2011-2012	TMCA*
TOTAL	69,908.8	72,681.0	76,590.2	76,303.2	76,404.5	71,378.3	-6.6	0.4
Desarrollo Económico	67,848.0	70,105.1	73,701.8	73,649.3	73,188.2	68,261.5	-6.7	0.1
Ciencia, Tecnología e Innovación	2,096.5	1,747.0	1,528.8	1,388.6	1,621.1	1,906.0	17.6	-1.9
Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	65,751.5	68,358.1	72,173.0	72,260.7	71,567.1	63,321.8	-11.5	-0.8
Apoyos a la producción	55,218.0	56,131.4	59,558.8	59,293.4	56,980.5	51,438.2	-9.7	-1.4
Apoyos a la comercialización	8,721.9	9,848.4	10,666.0	10,472.8	11,152.1	8,850.0	-20.6	0.3
Acuicultura y Pesca	1,811.6	2,378.3	1,948.2	2,494.5	3,434.5	3,033.6	-11.7	10.9
Desarrollo Social	2,060.8	2,516.3	2,773.5	2,546.7	3,055.2	2,955.0	-3.3	7.5
Educación	2,060.8	2,516.3	2,773.5	2,546.7	3,055.2	2,955.0	-3.3	7.5
Gobierno	-	59.7	114.8	107.2	161.0	161.9	0.5	28.3
Función Pública	-	59.7	114.8	107.2	161.0	161.9	0.5	28.3

¹ A lo largo del periodo analizado, el Ramo 8 ha experimentado diversos ajustes en la estructura programática y funcional que impiden realizar una comparación en estricto sentido, sobre todo a nivel de subfunciones. En este ejercicio, se ha partido de la estructura vigente, que cuenta con las "Finalidades" de Desarrollo Económico, Desarrollo Social y Gobierno, y se han equiparado a los "Grupos Funcionales" del mismo nombre para 2011 y años anteriores. Se debe considerar que la Función de Ciencia Tecnología e Innovación antes se denominaba "Ciencia y Tecnología"; la Función Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza antes se llamaba "Desarrollo Agropecuario y Forestal"; Educación aparece igual; mientras que la Función de Función Pública antes se denominaba "Administración Pública". Por su relevancia, en el presente cuadro se han incluido las subfunciones de Apoyos a la Producción, a la Comercialización, y Acuicultura y Pesca, las cuales no figuran más en la estructura vigente. Para poder realizar comparaciones en tales categorías, se hizo un rastreo puntual de las erogaciones equivalentes, apoyándonos en la Unidad Responsable.

* Para la Finalidad Gobierno, el cálculo de la TMCA se realizó para el periodo 2008-2012, dado que en 2007 no existe una categoría equivalente.

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en Presupuestos de Egresos de la Federación de 2007 a 2012.

II.- Elementos comparativos del Proyecto de PEF 2012 y el PEF 2012 aprobado

El presupuesto aprobado para el Ramo 8 contiene 9 mil 766.3 mdp adicionales respecto a la propuesta del Ejecutivo, es decir, 15.9 por ciento más recursos. Los programas que en términos absolutos resultaron más beneficiados con las reasignaciones de la Cámara de Diputados son: *Prevención y Manejo de Riesgos*, 6 mil 135.6 mdp adicionales;⁵ *Acciones en Concurrencia con las Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades*, 3 mil 629.8 mdp;⁶ y *Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*, un mil 523.1 mdp⁷ (véase Cuadro 2).

⁴ Hoy denominada "Función Pública".

⁵ Este programa apareció por primera vez en el Ejercicio Fiscal de 2011 a partir de algunos componentes de los Programas de *Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural* y *Atención a Contingencias Climatológicas*, los cuales operaban en 2010 y ejercicios precedentes. Este Programa tiene el objetivo de apoyar a los productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas y otros agentes económicos del sector rural a través de instrumentos que atiendan problemas de mercado y de financiamiento, sanidad e inocuidad y ocurrencia de desastres naturales.

⁶ Este programa aparece por primera vez en el Ejercicio Fiscal de 2012. El Decreto de PEF 2012 señala, en su artículo 43, que: "...derivado de las acciones en materia de federalización agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola llevadas a cabo por la SAGARPA y las entidades federativas, dicha Secretaría apoyará a las entidades federativas dentro del Programa de *Acciones en Concurrencia con Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades*, a través del cual serán destinados recursos presupuestarios para apoyar la ejecución de proyectos estratégicos de impacto estatal o regional, de acuerdo a las prioridades y planteamientos que defina el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable correspondiente".

⁷ Este programa se denominaba en ejercicios fiscales anteriores a 2011, "Programa para la Adquisición de Activos Productivos". Tiene el objetivo de apoyar la capitalización de las unidades económicas agropecuarias, acuícolas y pesqueras del país, por lo que brinda apoyos complementarios para realizar inversiones en equipamiento e infraestructura. El programa busca, asimismo, rehabilitar la infraestructura pública productiva.

Cuadro 2. Ramo 8: programas presupuestarios con reasignaciones más relevantes*

(mdp y porcentajes)

	Cantidad reassignada	Var. % respecto a PPEF 12	Programa como % del gasto total aprobado
<u>Principales incrementos</u>			
Acciones en Concurrencia con las Entidades Federativas en materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades	3,629.8	355.9	6.5
Prevención y Manejo de Riesgos	6,135.6	79.6	19.39
Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	1,523.1	29.2	9.45
<u>Principales disminuciones</u>			
Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para Vivir Mejor	2,058.0	-10.1	25.67

*En términos absolutos. Determinadas por la Cámara de Diputados en relación al Proyecto 2012.

Fuente. SHCP, Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, DOF, 12 de diciembre de 2011.

En particular, debe resaltarse lo siguiente:

- **PROCAMPO**

El Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una propuesta de gasto con reducciones en todos los programas sujetos a reglas de operación de la SAGARPA, a excepción del programa de subsidios más importante, el *PROCAMPO para Vivir Mejor*,⁸ el cual se incrementaba en 20.3 por ciento respecto a 2011. Tras las modificaciones realizadas por los legisladores, el presupuesto global de este programa quedó en 18 mil 325 mdp, es decir 10.1 por ciento menos en relación a la propuesta. Aún así, este programa representará en 2012 más de una cuarta parte del total del presupuesto del Ramo (25.7 por ciento), situación que señala la concentración de recursos existente en un sector que aglutina un universo vasto de cuarenta programas presupuestarios.

Al interior del *PROCAMPO para Vivir Mejor*, los legisladores determinaron una reducción de 2 mil 595 mdp en el componente *PROCAMPO* tradicional, es decir en el apoyo en efectivo que se entrega por hectárea al productor inscrito en el padrón nacional. Este componente pasó de 17 mil 313 mdp propuestos a 14 mil 718 mdp aprobados. Al respecto, cabe señalar que el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), en su *Informe de la Evaluación Específica del Desempeño 2010-2011* caracterizó al *PROCAMPO* tradicional como un programa inequitativo que favorece principalmente a quienes poseen mayor extensión de tierra.

⁸ El *Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)* se instrumentó desde finales de 1993. Originalmente el programa surgió como un mecanismo de transferencia de recursos, para compensar a los productores nacionales por los subsidios que recibían sus contrapartes extranjeras, y frente a la desaparición de diversos esquemas nacionales de precios de garantía para granos y oleaginosas. En la actualidad, el *Programa se denomina de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para Vivir Mejor*; sigue otorgando apoyos directos a los productores agropecuarios, así como también, a partir de 2011, apoyos para la modernización de maquinaria y equipo, la adquisición de insumos energéticos, y el fomento productivo del café. Cabe señalar que estos últimos componentes provienen del extinto *Programa de Atención a Problemas Estructurales* de la SAGARPA, vigente en 2010 y Ejercicios Fiscales anteriores.

Por otra parte, los diputados reasignaron recursos para resarcir las partidas correspondientes a los subsidios y apoyos federales en *Diesel Marino* (350 mdp más),⁹ *Gasolina Ribereña* (80.0 mdp más)¹⁰ y *Fomento Productivo del Café* (100.0 mdp más),¹¹ los cuales habían sido agrupados en el *PROCAMPO para Vivir Mejor* desde 2011. El Legislativo aprobó el componente *Diesel Agropecuario/Modernización de la Maquinaria Agropecuaria* en los términos de la propuesta del Ejecutivo.

- **Prevención de riesgos y atención de desastres**

Dentro del Proyecto del Ejecutivo, el *Programa de Prevención y Manejo de Riesgos*, el cual busca proteger los ingresos de los productores frente a las contingencias de mercado, crediticias, sanitarias, así como las causadas por desastres naturales, presentaba una reducción de 47.3 por ciento en términos reales. Sin embargo, el escenario de heladas, sequías y lluvias torrenciales, que evidenció la fragilidad del campo mexicano en el 2011, llevó a los legisladores a ampliar los recursos para este programa en 6 mil 135.6 mdp, prácticamente 80.0 por ciento más que lo propuesto por el Ejecutivo.

Otras de las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados que en el presente rubro deben mencionarse, son las ampliaciones presupuestales otorgadas al *Programa de Apoyo al Ingreso Objetivo y la Comercialización (PAIOC)*,¹² a la *Atención de Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero*,¹³ y en *Sanidades* del sector agropecuario.¹⁴ En el primer caso, la asignación presupuestal pasó de 4 mil 150.5 mdp propuestos a 8 mil 500 mdp aprobados, es decir

⁹ De acuerdo con las Reglas de Operación de 2012, el objetivo específico de este componente es ampliar el margen de operación de los productores pesqueros y acuícolas mediante una cuota energética a precios de estímulo. Las embarcaciones y ranchos de maricultura, las granjas acuícolas y los laboratorios se benefician con sus apoyos.

¹⁰ De conformidad con las Reglas de Operación de 2012, el objetivo del componente es exactamente igual al de diesel marino, pero los beneficiarios son productores que cuentan con embarcaciones ribereñas.

¹¹ Las Reglas de Operación de 2012 señalan que el objetivo específico de este componente es apoyar el ingreso de los productores del aromático, para implementar prácticas, acciones y factores de producción que permitan elevar el volumen de la producción y su comercialización.

¹² Los objetivos específicos de este componente son fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria, así como incentivar la producción de granos y oleaginosas en el país. Para alcanzar su objetivo, el PAIOC brinda diversos apoyos en efectivo a los productores (apoyos complementarios al ingreso, apoyos para el proceso comercial, y otros apoyos de carácter compensatorio); a los compradores (apoyos orientados al desplazamiento de las cosechas excedentarias del país o cosechas que presentan algunos problemas de comercialización). En este componente se ubican los recursos federales destinados a las coberturas del sector agrícola y la ganadería por contrato.

¹³ El objetivo de este componente es brindar apoyos para que el sector rural haga frente a las afectaciones causadas por desastres naturales. Cabe señalar que, de conformidad con las Reglas de Operación de 2012, la población objetivo está integrada por los productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros de bajos ingresos que no cuenten con algún tipo de aseguramiento público o privado agropecuario, pesquero o acuícola, y que se vean afectados en sus activos productivos.

¹⁴ El componente Sanidades tiene diversos objetivos específicos. Las Reglas de operación de 2012 señalan, entre otros, apoyar la gestión técnica, económica y sanitaria de los productores agropecuarios; prevenir, confinar o, en su caso, erradicar plagas y enfermedades, así como instrumentar, certificar y promover programas de inocuidad para la producción de alimentos en el país.

104.8 por ciento más de recursos; en el segundo caso, el presupuesto pasó de un mil 500 mdp a 3 mil 141.1 mdp, lo que equivale a 109.4 por ciento más recursos. Finalmente, el presupuesto destinado para *Sanidades* del sector agropecuario se incrementó en 6.9 por ciento, respecto a lo propuesto por el Ejecutivo.

Estas reasignaciones de recursos dejan constancia de una doble preocupación nacional: por una parte, la necesidad de fortalecer el andamiaje institucional con que el Estado apoya el ingreso objetivo y comercialización de los productos agropecuarios (generando certidumbre económica para el productor) y, por otra parte, la urgencia por restablecer la normalidad en las zonas de producción afectadas por los eventos climáticos extremos.

- **Principales programas de aliento productivo y apoyo a la competitividad**

En el PPEF 2012, el presupuesto asignado al *Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*, cuyos recursos se destinan a brindar apoyos subsidiarios para capitalizar y modernizar las unidades productivas agrícolas, ganaderas y pesqueras con maquinaria y equipo, se reducía en términos reales 63.6 por ciento respecto a lo aprobado en 2011. Tras las modificaciones determinadas por los legisladores, el programa obtuvo recursos adicionales por un mil 523.1 mdp, es decir una ampliación de recursos de 29.2 por ciento con respecto a la propuesta del Ejecutivo.

En cuanto al *Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural (PDCITYER)*, que busca incorporar innovaciones tecnológicas a los procesos productivos en el campo, se pretendía reducir su presupuesto en 39.0 por ciento en relación a lo aprobado en 2011.¹⁵ Al mismo tiempo, el Ejecutivo propuso la creación de un nuevo programa de *Acciones en Concurrencia con Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades*, el cual, de conformidad con el Proyecto del Decreto, incluiría recursos para la ejecución de proyectos estratégicos de impacto estatal o regional en materia de competitividad de los diversos sistema-producto, ganadería, pesca y desarrollo de capacidades en el sector.

Al respecto, los legisladores realizaron las siguientes modificaciones: por un lado, redujeron aun más los recursos para el *PDCITYER*, cuya asignación aprobada quedó en 2 mil 963.4 mdp (43.3 por ciento menos que en el ejercicio anterior); y, por otro lado, además de ratificar la suficiencia presupuestaria para las *Acciones en Concurrencia*, ampliaron su asignación en 3 mil 629.8 mdp, con lo que sus recursos observaron un incremento de 355.9 por ciento.¹⁶

¹⁵ Este programa apareció por primera vez en el Ejercicio Fiscal de 2011 y se integró con algunos componentes de los anteriores *Programas Soporte* y de *Fortalecimiento a la Organización Rural*, vigentes en 2010 y Ejercicios anteriores. Tiene como propósito general fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las unidades de producción agropecuarias, pesqueras y acuícolas, para hacerlas más eficientes.

¹⁶ De conformidad con el Anexo 8 del Decreto de PEF 2012, un total de 3 mil 189.8 mdp corresponden a *Acciones en Concurrencia* dentro del *Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*.

Por otra parte, en la propuesta del Ejecutivo, el *Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales*, cuya importancia dentro del ramo radica en la promoción del manejo adecuado de la tierra y el agua en los procesos productivos, así como en los apoyos que brinda para proyectos de reconversión productiva, producción de insumos de bioenergéticos y uso de energías renovables, decrecía en términos presupuestales a tasa real en 13.1 por ciento.¹⁷ No obstante, gracias a las modificaciones determinadas por los diputados, la asignación para este programa se amplió en 237.4 mdp, 3.4 por ciento más que lo propuesto por el Ejecutivo. En particular, el rubro de *Reconversión Productiva* se incrementó en 55.0 mdp (13.8 por ciento),¹⁸ mientras que *Programa Ganadero (PROGAN)* se redujo en 100 mdp respecto a lo proyectado (-2.2 por ciento).¹⁹

En la evaluación del desempeño 2010, el CONEVAL describió al *Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria*, antecedente inmediato del Programa de Sustentabilidad antes mencionado, como un programa con indicadores bien diseñados y con cobertura nacional, si bien con cierta concentración geográfica de los beneficiarios del *PROGAN*.

Finalmente, en el Proyecto de Presupuesto 2012, se proponía para el *Programa de Tecnificación de Riego* un recorte presupuestal de 13.6 por ciento, en términos reales. Este programa tiene el objetivo de mejorar la eficiencia en el uso del agua para lo cual promueve la instalación de riego tecnificado en las diversas unidades productivas del país. En este caso, los diputados determinaron una reducción adicional de 5.9 por ciento con lo que su asignación de recursos, en comparación con el ejercicio de 2011, finalmente se vio disminuida a tasa real en 18.6 por ciento.

III.- Elementos comparativos del Ramo 8 en el PEF 2012 y 2011

En el PEF 2012, al Ramo 8 se le asignan 71 mil 378.3 mdp, de los cuales, un total de 9 mil 766.3 mdp (13.6 por ciento) provinieron de la reasignación neta de recursos a favor del Ramo que decretó la Cámara de Diputados. No obstante esta importante ampliación de recursos, fue insuficiente para compensar el recorte presupuestal de 19.4 por ciento contenido en la propuesta del Ejecutivo, por lo que el nivel de gasto federal aprobado para el sector agropecuario a través de la SAGARPA se contrae 6.6 por ciento, en términos reales, respecto al 2011. En términos de la clasificación económica del gasto, las erogaciones corrientes aprobadas para el Ramo se reducen 6.1 por ciento, mientras que el gasto de inversión se contrae 54.4 por ciento.²⁰

¹⁷ Antes de 2011, este programa se denominaba "*Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria*".

¹⁸ A través de este componente la SAGARPA busca orientar la producción agropecuaria hacia cultivos con mayor rentabilidad y demanda en los mercados.

¹⁹ Las Reglas de operación de 2012 indican que el objetivo específico de este programa es incrementar la productividad pecuaria a través de la inducción de prácticas tecnológicas sustentables, de ordenamiento, asistencia técnica, capacitación y de aseguramiento ganadero.

²⁰ La clasificación económica muestra la parte del gasto que, dentro del Ramo 8, se destina a la operación corriente de los programas y servicios públicos, así como la parte orientada a la creación de bienes de capital que permite ampliar la capacidad productiva. Para un seguimiento del Ramo en su clasificación económica, véase en Anexo la tabla "Ramo 8: Evolución en clasificación económica 2007-2012".

En particular, el presupuesto orientado al desarrollo social en el campo para 2012 se reduce 3.3 por ciento, mientras que el presupuesto para el desarrollo económico se contrae 6.7 por ciento. Dentro de este último rubro, es de destacar el caso de dos programas que fueron particularmente beneficiados con ampliaciones presupuestales decretadas por los diputados y que, sin embargo, finalizan con recursos por debajo de lo que se les asignó en 2011. Estamos hablando del *Programa de Prevención y Manejo de Riesgos* y del *Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*; en el primer caso, a pesar de que fue objeto de una ampliación presupuestal de 79.6 por ciento, recibió en términos reales 5.3 por ciento menos recursos que en 2011. En el segundo caso, la ampliación presupuestal de 29.2 por ciento fue insuficiente para compensar el recorte presupuestal propuesto por el Ejecutivo, por lo que a tasa real observa un decrecimiento de recursos de 53.0 por ciento en comparación con el año anterior.²¹

Del resto de los programas sujetos a reglas de operación del Ramo 8, únicamente el de *Apoyo al Ingreso Agropecuario PROCAMPO para Vivir Mejor*²² presenta un incremento cercano al 8.2 por ciento real, que resulta extraordinario en el contexto del PEF 2012 aprobado para la SAGARPA. Otro rubro decreciente, que llama la atención por su posible impacto en la competitividad para el campo, es *Tecnificación del Riego*, con 18.6 por ciento menos recursos en relación a 2011.²³

IV.- Comentario final

Algunos de los problemas estructurales en la distribución de recursos presupuestales a nivel federal se ven claramente reflejados en el presupuesto del Ramo 8: atomización de los programas presupuestarios y preeminencia del gasto corriente sobre el de inversión. En particular, el Ramo presenta una alta concentración de los recursos en un solo programa, el *PROCAMPO para Vivir Mejor*, que si bien contribuye a mejorar el ingreso de sus beneficiarios, resulta inequitativo de acuerdo con la evaluación más reciente del CONEVAL;²⁴ asimismo, este programa cuenta con apoyos asistenciales al diesel y la gasolina que, de acuerdo a la SAGARPA, no contribuyen a aumentar la productividad ni la capitalización del sector agropecuario y tienen un impacto negativo para el medio ambiente.²⁵

²¹ Sin contravención de lo anterior, el PEF 2012 incorpora un *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades*, el cual es componente importante dentro del *Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura*.

²² Tomando en cuenta todos sus componentes.

²³ Para un seguimiento puntual de los 40 programas presupuestarios del Ramo, véase en Anexo la tabla comparativa "Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, Ramo 8, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación".

²⁴ *Informe de la Evaluación Específica del Desempeño 2010-2011*, México, 2011.

²⁵ Esta línea argumentativa aparece en diversos documentos de la SAGARPA. Véase *Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos veinte años*, México, 2010; y *Estructura Programática y Reglas de Operación 2011*, SAGARPA, del 8 de octubre de 2010.

El proceso de aprobación del Presupuesto de 2012 reveló como prioridad de la política agropecuaria consolidar un andamiaje institucional que otorgue más certidumbre a la producción primaria. Al mismo tiempo, puso en relieve la mayor frecuencia e intensidad con que vienen ocurriendo eventos climatológicos extremos en el país, lo que invita a reflexionar sobre cuál debe ser, en adelante, la mejor estrategia para eficientar el gasto público en el campo y evitar que se consuma en la atención coyuntural de emergencias.

Las negociaciones presupuestales futuras tendrán el reto de hallar fórmulas de largo plazo para el campo, que permitan transitar de la atención coyuntural de emergencias y desastres a la consolidación de una política pública nacional sólida de infraestructura, investigación, innovación tecnológica, capacitación y afianzamiento del seguro agropecuario, con mayor equidad en todo el territorio nacional.

Fuentes:

- *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*, México, DOF, 30 de diciembre de 2011.
- CONEVAL, *Informe de la evaluación específica del Desempeño 2010-2011*, México, 2011.
- SAGARPA, *Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos veinte años*, México, 2010.
- SHCP, *Presupuestos de Egresos de la Federación de 2007 a 2012*.
- SHCP, *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012*.

V.- Anexo

V.I.- Tabla comparativa “Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, Ramo 8, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”. Incluye las variaciones por programa presupuestario en relación al Proyecto 2012 y al Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2012
Ramo 8, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
(millones de pesos de 2012)

Clave	Programas	2011		2012		Aprobado vs. Proyecto 2012		Aprobado 2012 vs. Aprobado 2011	
		Aprobado	Proyecto	Aprobado	Reasignaciones	%	variación	%	
Total Ramo :		76,398.8	61,612.0	71,378.3	9,766.3	15.9	-5,020.5	-6.6	
M001	Actividades de apoyo administrativo	1,882.0	2,048.4	2,048.4	0.0	-	166.3	8.8	
O001	Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno	99.4	112.7	112.7	0.0	-	13.4	13.5	
R004	Apoyo a la Productividad de Empresas Azucareras Expropiadas	62.1	0.0	0.0	0.0	n.a	-62.1	-100.0	
U007	Apoyo al cambio tecnológico en las actividades acuícolas y pesqueras	2.6	2.5	2.5	0.0	-	-0.1	-3.4	
E005	Apoyo al cambio tecnológico en las actividades agropecuarias, rurales, acuícolas y pesqueras	1,054.9	1,170.6	1,207.6	37.0	3.2	152.7	14.5	
U011	Campaña de Diagnóstico, Prevención y Control de la Varroasis	2.1	1.5	1.5	0.0	-	-0.6	-27.4	
R003	Cuotas y Aportaciones a Organismos Internacionales	281.5	274.2	274.2	0.0	-	-7.3	-2.6	
E002	Desarrollo de los programas educativos a nivel superior	1,259.8	1,049.9	1,048.9	-1.0	0.1	-210.9	-16.7	
E009	Desarrollo de Mercados Agropecuarios y Pesqueros e Información	82.0	25.0	80.0	55.0	220.0	-2.0	-2.4	
E001	Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos a Nivel Medio Superior	503.3	525.6	525.6	0.0	-	22.3	4.4	
E004	Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos en Materia Agropecuaria	864.1	953.1	953.1	0.0	-	89.0	10.3	
U003	Determinación de los Coeficientes de Agostadero	1.0	0.5	0.5	0.0	-	-0.5	-51.7	
U009	Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios	8.7	9.9	9.9	0.0	-	1.2	13.8	
E006	Generación de Proyectos de Investigación	472.1	607.4	631.4	24.0	4.0	159.3	33.7	
E011	Inspección y Vigilancia Pesquera	175.9	168.2	168.2	0.0	-	-7.7	-4.4	
U002	Instrumentación de acciones para mejorar las Sanidades a través de Inspecciones Fitozoosanitarias	1,725.7	1,713.9	1,713.9	0.0	-	-11.8	-0.7	
O099	Operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada	61.7	49.1	49.1	0.0	-	-12.6	-20.3	
K026	Otros proyectos	316.5	200.0	340.0	140.0	70.0	23.5	7.4	
K024	Otros proyectos de infraestructura gubernamental	293.4	0.0	0.0	0.0	n.a	-293.4	-100.0	
K014	Otros proyectos de infraestructura social	5.1	0.0	0.0	0.0	n.a	-5.1	-100.0	
E010	Planeación y Prospectiva	61.7	0.0	30.0	30.0	n.a	-31.7	-51.4	
S230	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	14,349.9	5,220.0	6,743.1	1,523.1	29.2	-7,606.8	-53.0	
S231	Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para vivir mejor	16,938.3	20,383.0	18,325.0	-2,058.0	10.1	1,386.7	8.2	
S233	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensivismo Rural	5,225.4	3,190.0	2,963.4	-226.6	7.1	-2,262.0	-43.3	
S232	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	14,616.5	7,707.7	13,843.3	6,135.6	79.6	-773.1	-5.3	
S234	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	8,113.3	7,049.5	7,286.9	237.4	3.4	-826.4	-10.2	
S240	Programa de Acciones en Concurrencia con las Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades	0.0	1,020.0	4,649.8	3,629.8	355.9	4,649.8	n.a	
U010	Programa Nacional para el Control de la Abeja Africana	1.9	1.4	1.4	0.0	-	-0.6	-29.2	
E008	Promoción de Exportaciones y Ferias	161.4	250.0	350.0	100.0	40.0	188.6	116.9	
F001	Promoción, Fomento y Difusión de las Políticas Sectoriales en Materia Agropecuaria y Pesquera	11.7	11.3	11.3	0.0	-	-0.4	-3.7	
K009	Proyectos de infraestructura social de educación	130.4	0.0	0.0	0.0	n.a	-130.4	-100.0	
P001	Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios	3,667.3	3,682.0	3,682.0	0.0	-	14.7	0.4	
G001	Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera	1,409.8	1,908.1	2,148.1	240.0	12.6	738.3	52.4	
L001	Responsabilidades, Resoluciones Judiciales y Pago de Liquidaciones	54.9	54.5	54.5	0.0	-	-0.4	-0.8	
U019	Sistema Integral para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar	16.6	16.0	16.0	0.0	-	-0.6	-3.4	
U017	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Sustentable (Coejercicio SNIDRUS)	258.7	250.0	250.0	0.0	-	-8.7	-3.4	
U004	Sistema Nacional de Investigación Agrícola	61.3	59.3	59.3	0.0	-	-2.1	-3.4	
U016	Tecnificación del Riego	1,966.5	1,700.0	1,600.0	-100.0	5.9	-366.5	-18.6	
E003	Vinculación entre los Servicios Académicos que presta la Universidad Autónoma de Chapingo y el Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica	137.9	137.3	137.3	0.0	-	-0.6	-0.4	
U013	Vinculación Productiva	61.6	59.5	59.5	0.0	-	-2.1	-3.4	

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012, y Presupuestos de Egresos de la Federación de 2011 y 2012, México, SHCP.

V.II.- Tabla que presenta la evolución del gasto corriente y de inversión dentro del Ramo 8

Ramo 8. Evolución en clasificación económica 2007-2012

(Millones de pesos de 2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	var% 2011-2012	TMCA
TOTAL	69,908.8	72,681.0	76,590.2	76,303.2	76,404.5	71,378.3	-6.6	0.4
Gasto Corriente	64,200.1	71,778.6	76,182.0	74,990.9	75,659.0	71,038.3	-6.1	2.0
Gasto de Inversión	5,708.8	902.4	408.1	1,312.3	745.5	340.0	-54.4	-43.1

Fuente: SHCP, Presupuestos de Egresos de la Federación de 2007 a 2012.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director de Área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Lic. Víctor M. Álvarez