

Por una reorientación radical del presupuesto rural 2009 (O la insoportable inutilidad del presupuesto para el campo)

Víctor Suárez Carrera

Director de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC)

La lucha por incrementar el presupuesto para el campo ha sido uno de los pilares centrales del movimiento campesino de la década reciente. En efecto, a partir de 1997, año en que el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y el Poder Legislativo deja de ser un apéndice del presidente en turno, las organizaciones rurales identifican el espacio legislativo como un nuevo terreno de interlocución y de incidencia para la reorientación de las políticas públicas rurales y en especial, la disputa por el presupuesto.

En este contexto, se da la lucha por la reglamentación de la fracción XX del artículo 27 constitucional que deriva en 2001 en una Ley de Desarrollo Rural Sustentable llena de buenos deseos, sin mandatos vinculantes y enmarcada todavía en el culto al presidencialismo y en la subordinación de la sociedad rural y del propio Poder Legislativo a los arbitrios del Ejecutivo federal.

Asimismo, gradualmente las organizaciones rurales, con las redes económicas campesinas a la vanguardia (AMUCSS, ANEC, CNOC y Red Mocaf), irrumpen cada año en la Cámara de Diputados para oponerse a las iniciativas presidenciales de presupuesto y participar con propuestas y movilizaciones en favor de un nuevo presupuesto rural.

En este nuevo escenario, la mayoría de las organizaciones se han orientado acríticamente a favor de simples aumentos de los recursos fiscales para el sector, sin cuestionar su funcionalidad a las políticas neoliberales hacia el campo ni el carácter autoritario, discrecional y disfuncional del ejercicio de dicho presupuesto por parte del Ejecutivo Federal. En la mayoría de los casos,

se han concentrado en la búsqueda de etiquetas en el presupuesto de carácter inmediatista y particular para satisfacer sus respectivas clientelas.

Otro sector del movimiento campesino ha insistido en el aspecto cualitativo de presupuesto rural, argumentando a favor de su reorientación en función de políticas rurales alternativas con base en la soberanía alimentaria, la revalorización de la agricultura en pequeña escala, el impulso a la producción campesina sustentable de alimentos, en el manejo racional de los recursos naturales y en el derecho a la alimentación. Asimismo, han enfatizado en la necesidad de acotar los poderes meta constitucionales del Ejecutivo Federal, estableciendo mandatos vinculatorios para garantizar tanto la orientación como la calidad de la operación del presupuesto rural desde el mismo texto y anexos del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF).

Más presupuesto rural, más política neoliberal para el campo. A contrapelo de las iniciativas presidenciales, que reiteradamente proponen magros recursos fiscales para el sector rural, las organizaciones han logrado que la Cámara de Diputados apruebe año con año mayores recursos para el campo. Así, el presupuesto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural (PEC) se incrementó de 120 mil millones de pesos en 2004 a 204 mil millones en 2008, o sea en 14 por ciento nominal en promedio anual. El presupuesto particular de la Secretaría de Agricultura (Sagarpa) creció en términos nominales en 22.3 por ciento por año, de 25 mil millones en 2002 a 64 mil millones de pesos en 2008.

No obstante, se observa mayor desigualdad social en el campo, mayor dependencia alimentaria, estancamiento de la economía rural, mayor migración, mayor valor en las importaciones de alimentos, mayor déficit en la balanza comercial agroalimentaria, mayor deterioro en la situación alimentaria de los mexicanos y mayor depredación de los recursos naturales; en suma, a mayor presupuesto, se ha intensificado la política neoliberal en el campo.

¿Qué está fallando? La orientación de la política gubernamental subyacente en el PEC no ha sido modificada por las organizaciones campesinas ni por la Cámara de Diputados, y prevalece el autoritarismo y la ineficacia en el ejercicio presupuestal a cargo de Ejecutivo federal.

Presupuesto rural y disfuncionalidad gubernamental. El PEC, con más recursos cada año, sistemáticamente se subejerce, se canaliza con total inoportunidad, con absoluta discrecionalidad e incertidumbre, prevaleciendo la concentración de subsidios en los agricultores ricos, en los agroempresarios y en las zonas agrícolas desarrolladas del norte. Estos hechos reiteran que las dependencias y agencias gubernamentales encargadas del ejercicio del PEC están burocratizadas en extremo, desvinculadas de la realidad del sector y de las necesidades e iniciativas de la sociedad rural. Se trata de un gobierno disfuncional, centrado en sí mismo y cooptado por las distintas mafias burocráticas, los diferentes grupos políticos del partido en el poder y, sobre todo, por la cúpula agroempresarial.

Presupuesto rural como botín político. A falta de una política pública sectorial con base en los mandatos constitucionales, el consenso con la sociedad rural y la legitimidad y credibilidad del Ejecutivo federal, el presupuesto rural se ha convertido en un botín en disputa que impide sistemáticamente que sea un instrumento efectivo para el cumplimiento de los objetivos de la Constitución y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. En la disputa entran el gobierno federal, los gobernadores, las cúpulas agroempresariales, las centrales campesinas, los diputados y senadores, los presidentes municipales, los monopolios agroalimentarios, etcétera. Todo mundo quiere sacar su parte, en función de sus intereses particulares, gremiales, de corto plazo.

Además, crecientemente y de manera desbordada el presupuesto rural es utilizado por el gobierno federal, los gobiernos estatales, los presidentes municipales, los legisladores y las organizaciones rurales de viejo tipo para fines político-electorales, clientelares y corporativos. De tal forma que no hay presupuesto para el campo que alcance y que sirva para revertir la desigualdad,

el estancamiento económico, el atraso, la pobreza, la malnutrición, la dependencia e inseguridad alimentarias. Lo anterior, sobre todo a partir de la guerra sucia desatada por el gobierno de Fox y el PAN que condujo al fraude electoral en las elecciones presidenciales de 2006. Ahora, todo se vale, no hay límites, no hay contrapesos y prevalece la impunidad absoluta en el mal manejo del presupuesto rural.

Presupuesto rural y asistencialismo. Mayores recursos al PEC pero enfocados en una política asistencialista para la mayoría y de desarrollo productivo para la minoría. El PEC no tiene un enfoque de desarrollo productivo, y por tanto no se privilegian las inversiones públicas estratégicas para el sector ni el acceso universal al crédito con tasas preferenciales ni a los activos productivos para los pequeños y medianos productores, base de cualquier política de superación de la actual crisis alimentaria. Asimismo, hay una negativa sistemática en el PEC a reconocer el carácter de sujetos de la política sectorial a las organizaciones autónomas de productores, sujetos agrarios y pobladores rurales. Se les continúa considerando como objetos pasivos, dependientes de la filantropía pública y privada, y como clientela político-electoral. Se privilegia, en cambio, a los despachos privados --la nueva plaga del campo-- vinculados a los funcionarios y autoridades así como a los agricultores ricos y a las mega corporaciones agroalimentarias.

Por un presupuesto rural 2009 de oposición. Se requiere aprender de las experiencias. El problema central NO está en el monto del presupuesto, sino en la orientación de la política subyacente y los mandatos vinculatorios para el Ejecutivo federal desde el DPEF. Ésta ha sido la posición de las organizaciones económicas campesinas desde hace años. Se trata, en primer lugar, de acotar al máximo la discrecionalidad y el autoritarismo del Ejecutivo para que prevalezca el mandato programático-presupuestal de la Cámara de Diputados. En segundo lugar, de correlacionar directamente el presupuesto rural con los objetivos y las metas de una nueva política agroalimentaria y de desarrollo rural que sea capaz de enfrentar la crisis alimentaria y la económica-financiera del país y del sector. En tercer lugar, se trata de establecer mandatos desde el DPEF para un ejercicio oportuno, conforme a reglas públicas y calendarios de

operación y desembolso oportunos, con mecanismos que aseguren transparencia y rendición de cuentas. Y en cuarto lugar, se requiere establecer mandatos para una reforma institucional radical a efecto de superar el estado actual de disfuncionalidad.

Para esto se requiere de un bloque unitario de fuerzas campesinas, que se apegue a los compromisos del Manifiesto Campesino del 31 de enero de 2008, y que se capaz de impulsar y presionar la conformación de un bloque parlamentario de oposición (PRI, PRD, PT, Convergencia) en la Cámara de Diputados que reoriente radicalmente y apruebe otro PEC 2009.

No más de lo mismo. Otro presupuesto rural es posible.