



CMDRS

CONSEJO MEXICANO
PARA EL DESARROLLO
RURAL SUSTENTABLE

Grupo Especial de Trabajo
para la Renovación del Consejo
Mexicano

**Propuesta de Términos de
Referencia para el trabajo de
los Grupos Eje**

Introducción

El trabajo en torno a la renovación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable se ha dividido, en atención a las instrucciones del Secretario de Agricultura y presidente del Consejo Mexicano, en 4 grupos de trabajo, los cuales dividen el proceso de renovación en 4 grandes temas:

1. Estratégico programático.
2. Integración y membresía.
3. Estructura y funcionamiento.
4. Base jurídica.

Los cuatro grupos ejes señalados consideran, de manera general, la mayoría de los tópicos que se pudieran abordar en el proceso de revisión y renovación del modelo de consulta que instrumenta actualmente el Consejo Mexicano, por lo cual es importante definir el quehacer de cada uno de ellos, así como su objetivo o producto en el que se deberán concentrar los esfuerzos de trabajo de quienes los integran. Para este trabajo nos basaremos en buscar respuesta a tres preguntas de inicio: ¿Qué? ¿Quiénes? ¿Cómo?

Grupo Eje “Estratégico Programático”

Este grupo trabajará en torno a la primera pregunta ¿Qué? ¿Cuál es la significación de tener un espacio donde se concentren a los actores del medio rural con el Gobierno Federal? ¿Cuál es la misión, el deber ser, de este Consejo Mexicano? ¿Qué temáticas serán planteadas en su seno y en que dimensiones? ¿Se requiere un órgano de consulta federal con una estructura organizativa que funcione regularmente? ¿Por qué? ¿Para qué?

La respuesta a la necesidad de un órgano de consulta es invariablemente sí. El modelo de gestión actual contempla fuertemente, como parte de su

núcleo, la participación ciudadana, de ahí la necesidad de tener instrumentos que permitan dicha interacción. También, es importante señalar que es un mandato de Ley, como se describe a continuación:

El **artículo 17** de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, bajo la siguiente descripción:

Se crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los



productores y agentes de la sociedad rural.

De lo anterior, se distingue la pertenencia del Consejo Mexicano al Gobierno Federal, no así a sus integrantes, no obstante, el Consejo deberá salvaguardar en su seno el interés general de productores y “representantes” (agentes) de la sociedad rural, entendiéndose en dos dimensiones: la primera al ámbito productivo y la segunda a tópicos generales del bienestar económico y social.

En este sentido, podemos decir que el instrumento pertenece al Gobierno Federal y la voz al interior a productores y representantes de la sociedad rural. Se hace esta distinción en buena medida para establecer los alcances de origen que tiene dicho órgano, los cuales se pueden establecer como un proceso dividido en tres factores:

1. Es un **Órgano de consulta**;
2. **El consultante** es el Gobierno Federal;
3. **Los consultados** son los representantes de productores y sociedad rural.

Posteriormente, en el segundo párrafo de este artículo (17), se define la forma que toma la consulta al describir la participación que tiene el Consejo Mexicano respecto a las actividades conferidas por la Ley de Desarrollo Rural a la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, en los párrafos en los que se expresa explíci-

tamente:

La participación del Consejo Mexicano, junto con la Comisión Intersecretarial, consistirá en la emisión de opiniones y la coordinación de las actividades de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente, así como de los Sistemas contemplados en la presente Ley.

Este párrafo deja de manifiesto que el actuar del Consejo Mexicano, en lo referente a los temas de participación en conjunto con la Comisión Intersecretarial únicamente será a través de la opinión, difusión y promoción en lo que respecta al Programa Especial Concurrente, los Sistemas y los Servicios señalados en dicha Ley.

Redondeando la idea anterior, respecto del alcance y objeto del Consejo Mexicano, podemos entonces establecer que este es un vínculo entre productores y agentes de la sociedad rural con el Gobierno Federal que permite el tránsito de información en dos vías:

1. Del Gobierno Federal hacia productores y agentes: **para la difusión y promoción** de la oferta institucional y el ejercicio operativo generado por la instrumentación de la política pública para el sector rural.
2. De productores y agentes hacia el Gobierno Federal: **para emitir su opinión**, lo que permite conocer los

efectos e impactos de la instrumentación de la política pública para el sector rural en el territorio, señalados, entre otros, a continuación:

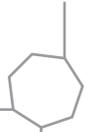
- a. Problemática, necesidades, aspiraciones y propuestas del sector.
- b. La aceptación de políticas y/o medidas de promoción del desarrollo productivo y social que adopte el Estado.
- c. Conocer la disposición o apertura en la ejecución de las acciones que se disponen en su favor.
- d. Los efectos, impactos o resultados de la gestión pública.
- e. En términos del bienestar de la sociedad rural: los resultados productivos y las afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales.
- f. Los riesgos, la incidencia o los impactos de fenómenos no previstos (fenómenos naturales).
- g. Los alcances de políticas, programas y acciones del Estado y la evaluación de sus resultados.
- h. Las medidas correctivas que, en su caso, hubiera que tomar.

También, este Nuevo Consejo podrá ayudar a subsanar las deficiencias de la estructura funcional y operativa del Gobierno Federal con las regiones, a través de la interlocución de una red de consejos estatales, distritales y municipi-

pales, con la intención de integrar un Sistema Nacional de Consulta para el Desarrollo Rural (Red de Consejos), que permita la comunicación eficiente entre el espacio territorial y los tres órdenes de gobierno, con el objeto de incrementar la gobernanza en el desarrollo e implementación de políticas públicas en beneficio del sector rural.

Esta propuesta, referente a la integración de un Sistema Nacional de Consulta para el Desarrollo Rural, como una red de consejos, parte de la acción del propio Consejo Mexicano señalada en **artículo 18** de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que lo posibilita a promover la participación de organizaciones en los Consejos Estatales, Distritales y Municipales:

El Consejo Mexicano y los demás organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, serán los encargados de promover que en el ámbito de las entidades federativas, los municipios y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones y demás agentes y sujetos del sector, como bases de una acción descentralizada en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable a cargo del Gobierno Federal.



GRUPO EJE INTEGRACIÓN Y MEMBRESÍA

Este grupo trabajará en torno a la pregunta ¿Quiénes?: ¿Qué tipo de organizaciones? ¿Qué tipo de representantes? ¿Con qué características? ¿Bajo que circunstancias? ¿Con qué criterios?

Continuando en la revisión del artículo 17, que crea el Consejo Mexicano, se hace una referencia general de índole primaria a la caracterización de sus integrantes, tomando en consideración su actividad:

Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes.

Al respecto, se puede señalar lo siguiente:

Primero, el artículo señala como miembros del Consejo Mexicano a las Secretarías de Estado que integran la Comisión Intersecretarial para el Desa-

rollo Rural Sustentable:

1. AGRICULTURA.
2. SEMARNAT.
3. SEDATU.
4. BIENESTAR.
5. ECONOMÍA.
6. SRE.
7. SHCP.
8. SCT.
9. SEP.
10. SENER.

En este apartado deberá acotarse que son los miembros de esta Comisión quienes se integran al Consejo, es decir, las dependencias de forma individual, en ningún caso señala la integración de la Comisión Intersecretarial, como tal, al Consejo Mexicano, por lo que no está representada, y ninguna dependencia puede hablar en su nombre. Es necesario resaltar este precepto en virtud de que en ninguna otra parte de la Ley señala la disgregación de la Comisión en sus partes, precepto que sera retomado mas adelante.

Segundo, quienes formaran parte del Consejo son los representantes de diversos tipos de organizaciones, la Ley, al igual que con la Comisión Intersecretarial, no señala la integración de la Or-

Términos de Referencia para el trabajo de los Grupos Eje

ganización al cuerpo del Consejo, sino la de un representante, y establece el requisito, que bien no impone a la Comisión Intersecretarial, de ser **debidamente acreditado**. Esta condición de “acreditación” se establece como condición explícita a la representación, no así a la organización.

Tercero, el artículo establece implícitamente la división de integrantes en dos categorías:

1. Las dependencias de gobierno, miembros de la Comisión Intersecretarial.

2. Representantes, debidamente acreditados:

- a. Las organizaciones nacionales:
- b. Del sector social.
- c. Del sector privado rural.
- d. Agroindustriales.
- e. De comercialización.
- f. Por rama de producción agropecuaria.
- g. Otras organizaciones e instituciones.
 - a. Comités de los Sistemas Producto.
 - b. Instituciones de educación e investigación.
 - c. Organismos no gubernamentales.

El punto dos “representantes, debidamente acreditados” toma especial relevancia por lo citado en el eje anterior, respecto a la construcción de un Sistema Nacional de Consulta para el Desarrollo Rural (Red de Consejos).

Sin la necesidad de realizar modificaciones a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, este Sistema puede ser implementado a través de la interacción, en los diferentes Consejos de Desarrollo Rural (mexicano, estatales, distritales y municipales) **de sus integrantes: específicamente aquellos no gubernamentales**.

Estos integrantes, que habrán de integrar verticalmente la red de consejos, serán caracterizados a partir del punto 2 del listado anterior (representantes, debidamente acreditados) y al penúltimo párrafo del artículo 25 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que señala:

La integración de los Consejos estatales deberá ser representativa de la composición económica y social de la entidad y en ellos las legislaturas locales podrán participar en los términos en que sean convocadas a través de sus Comisiones.

Por tanto, con base a lo anterior, se deberá concluir que la membresía del Consejo Mexicano deberá involucrar invariablemente la participación en los Consejos Estatales para el Desarrollo Rural. Para tal caso, se requerirá de un registro administrativo que concentre la membresía de los diferentes Consejos

de participación con la correspondiente caracterización de organizaciones

que lo conforman.

GRUPO EJE ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

Este grupo trabajará en torno a la pregunta ¿Cómo? ¿Cómo se darán los espacios de interacción entre los diferentes actores de la consulta? ¿Qué medios se requieren para la obtención de la información lo mas apegada al territorio y a la experiencia de quienes dan respuesta a la consulta? ¿Cuáles serán los diferentes medios de comunicación entre los actores de la consulta? ¿Qué medios físicos se requieren? ¿Cómo se dará uso a las tecnologías de la información para eficiente los procesos de interacción y respuesta? ¿Qué niveles de estructura se requerirán?

Este grupo deberá partir de lo señalado por el artículo 17 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que crea el Consejo Mexicano y señala la base de su integración:

Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas

producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes.

Se resalta la parte que compete a este grupo eje y que da pie a una nueva constitución operativa del Consejo Mexicano: **de acuerdo a los temas a tratar**, es decir: se deberán realizar ejercicios de consulta focalizados, tanto por la parte que compete al Gobierno Federal como a la de organizaciones, instituciones, sistemas producto, etc.

Nota explicatoria: pese a la posible anfibología de las oraciones resaltadas, con respecto al completo del párrafo, se infiere que su margen de referencia incluye el total de dicho párrafo (aplica para todos los integrantes) en virtud de la construcción gramatical que hace referencia a la Comisión Intersecretarial, la cual se inserta en el artículo de forma disgregada en la expresión individual de las dependencias que la conforman, dotando de sentido a las oraciones resaltadas para el completo del párrafo en la semántica de su propio objeto o propósito, es decir la focalización de ac-

Términos de Referencia para el trabajo de los Grupos Eje

tores concurrentes con los temas a tratar.

Partiendo de este hecho, las propuestas que generen respecto a la estructura y funcionamiento del Consejo Mexicano deberán realizarse en con-

cordancia con dicho precepto.

De igual manera se recomienda que este grupo proponga de dos a tres alternativas, señalando el proceso de interacción que deberá instalarse para con los Consejos Estatales.

GRUPO EJE BASE JURÍDICA

Este grupo eje de trabajo deberá integrar la propuesta de Reglamento Interior del Nuevo Consejo Mexicano agregando un apartado en dicho ordenamiento que contenga las Bases de Coordinación con los Consejos Estatales, revisando que la propuesta planteada en los grupos eje anteriores, haya sido realizada con apego a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en virtud de que en esta primera propuesta no se contemplan cambios a dicha Ley, y demás leyes y normas aplicables.

Con respecto al apartado de Bases de Coordinación con los Consejos Estatales, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su artículo 24 señala la participación del Gobierno Federal en la creación de los Consejos Estatales y su homologación al Consejo Mexicano:

Con apego a los principios de federalización, se integrarán Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, homologados al Consejo Mexicano, en los municipios, en los Distritos de Desarrollo Rural y en las entidades

federativas. Los convenios que celebre la Secretaría con los gobiernos de las entidades federativas prevenirán la creación de estos Consejos, los cuales serán además, instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas, y para el desarrollo rural sustentable conforme al presente ordenamiento.

Por tanto, los convenios que se celebren deberán prever las circunstancias necesarias para el correcto funcionamiento de los Consejos Estatales y su integración al Sistema Nacional de Consulta para el Desarrollo Rural acorde a la propuesta presentada, lo cual se fortalece a través del último párrafo del artículo 25 de la misma Ley que señala:

La organización y funcionamiento de los consejos estatales, distritales

y municipales, se regirán por los estatutos que al respecto se acuerden entre el gobierno federal y los de las entidades federativas, **quedando a cargo del primero la expedición de reglas generales sobre la materia, para la atención de los asuntos de su competencia.**

Estas reglas generales, se propone, queden integradas en el apartado de Bases de Coordinación con los Consejos Estatales del Reglamento Interior del Consejo Mexicano, con el objeto de delinear la interacción de los Consejos de Desarrollo Rural de los distintos órdenes de gobierno al interior del Sistema Nacional de Consulta para el Desarrollo Rural.