

DIEZ RAZONES
PARA APOSTAR
POR EL CAMBIO A
FAVOR DEL CAMPO
MEXICANO:
COMPARATIVO
PRODUCCIÓN PARA
EL BIENESTAR
VERSUS PROCAMPO/
PROAGRO



Proyectos y
programas
PRIORITARIOS

**DIEZ RAZONES
PARA APOSTAR
POR EL CAMBIO A
FAVOR DEL CAMPO
MEXICANO:
COMPARATIVO
PRODUCCIÓN PARA
EL BIENESTAR
VERSUS PROCAMPO/
PROAGRO**

Subsecretaría de Autosuficiencia
Alimentaria

agosto de 2021



En las décadas recientes se desarrollaron políticas públicas para el campo mexicano excluyentes, que generaron disparidades regionales y no contribuyeron a una mejora progresiva de la calidad de vida de los productores de pequeña y mediana escala.

Este documento se divide en tres apartados: primero se identifican las limitantes y los vicios de esas políticas, como el bajo acceso a los programas, las capturas de los apoyos gubernamentales y el incremento de las disparidades regionales y por tipo de productor.

A continuación, se abordan las directrices establecidas por el actual gobierno y plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que se condensan en los preceptos: economía para el bienestar; el mercado no sustituye al Estado; por el bien de todos, primero los pobres, y no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera. Además, se abordan los enfoques que guían al Programa Producción para el Bienestar (PpB).

En el último apartado se compara el programa Producción para el Bienestar con los programas que le antecedieron (Procampo y Proagro Productivo), lo que permite ver los grandes cambios realizados en tan sólo tres años. PpB evidencia la implementación de una nueva apuesta por apoyar primero a la población más pobre del campo mexicano y rescatar a este sector de los rezagos acumulados durante varios años. La apuesta no es sólo tener como población objetivo a los productores de pequeña y mediana escala, sino que éstos transiten a prácticas agroecológicas.



1

MUCHOS PROGRAMAS, POBRES RESULTADOS

Las distintas evaluaciones de las políticas públicas de carácter productivo 2003-2018 contenidas en el Programa Especial Concurrente (PEC) señalan que éstas se caracterizaban por:

I) Un escaso acceso a programas de carácter productivo.

Según una investigación solicitada en 2006 por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), el número de apoyos promedio recibidos por los beneficiarios es un buen indicador del nivel de concurrencia de los programas que integraban el PEC. El documento mostró que 25% de productores encuestados no recibió ningún apoyo durante 2002-2005 y casi 40% recibió solo uno. Esto es, dos de cada tres encuestados recibieron un solo apoyo o ninguno. La recepción de tres o más apoyos entre los encuestados fue un evento raro, con probabilidades muy bajas de ocurrencia, lo que confirma la idea que se tiene respecto a la escasa concurrencia de los programas que integraban el PEC.¹ La pregunta obligada es: ¿Qué sentido tenía contar con una estructura programática ampliada, si la gran mayoría de los productores sólo recibían un solo apoyo de carácter productivo?

II) Alta captura de los apoyos y sin dispersión hacia las regiones productivas.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval), la entonces denominada Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) contaba con una estructura programática que daba cuenta de las múltiples

¹ Coordinación de la publicación: Mario Hernández González e Ivonne Meza Huacuja. 2006. "Aplicación e impacto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) en las UPR (2002-2005). CEDRSSA. México. La misma conclusión se obtiene de los resultados del Censo Agrícola Ganadero 2007; del estudio Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007; del estudio Ejercicio del presupuesto 2011, realizado por la página web subsidioscalcampo.org.mx, y del estudio La oferta gubernamental para la atención de los productores rurales, realizado por el CIESAS para Coneval en 2016.



intervenciones disponibles para atender la compleja problemática del sector rural, pero que también evidenciaba la influencia y el poder de diversos actores para mantener intervenciones (a nivel de componentes) focalizadas en la atención de sus intereses y agrupaciones. De hecho, varios componentes fueron diseñados en el pasado a demanda expresa de determinados grupos de interés, que además continuaron defendiendo dichas intervenciones.² Entre este tipo de subsidios se encontraban los de concurrencia con las entidades federativas, que prácticamente no tuvieron impacto en las condiciones de vida de los productores rurales.

III) Bajo o nulo impacto de los apoyos productivos. Distintas evaluaciones de la Sagarpa, Coneval y la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario (AMSDA) reportaron que más de 80% de los proyectos productivos apoyados en los últimos 16 años (2003-2018) no superaron los tres años de vida, incluso, la mayoría no concretó ni un año. En otras palabras, los recursos no tuvieron ningún impacto en mejorar la productividad y las condiciones de vida de los productores rurales.³

IV) Aumento de las desigualdades entre regiones y productores. Distintos estudios (OCDE y BM, 2010; John Scott, 2010; Jonathan Fox y Libby Haight, 2010; Héctor Robles, 2007, 2012, 2017; CIESAS, 2016, Coneval, 2018) hicieron la observación de la alta concentración de los subsidios productivos y del financiamiento:

- el Programa de Apoyo a la Comercialización no cambió con el tiempo; siguió concentrado en los estados de Tamaulipas, Sinaloa, Sonora, Jalisco y Chihuahua;
- el financiamiento registraba una alta regresividad, especialmente en Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA). Los productores de más altos ingresos, que representaban el 3.3% de las unidades de producción (UP), recibieron el 59.3% del financiamiento que otorgó esta institución;
- los estímulos que otorgaba el Programa Especial de Energías para el Campo sólo beneficiaron a los productores que disponían de riego de bombeo y rebombeo, los cuales eran muy pocos (menos del 10%), y el monto promedio por apoyo fue de 376 mil pesos, lo que significó un alto subsidio a estos productores;
- los recursos presupuestarios de SAGARPA estaban altamente concentrados geográficamente: siete entidades captaron el 41.2% del presupuesto, a pesar de que sólo registraban el 29.3% de las UP, y
- la distribución del presupuesto de carácter productivo acrecentó las desigualdades regionales; en zonas de Muy Alta Marginación se invirtieron en promedio cinco mil 483 pesos por productor y en municipios indígenas cinco mil 678, mientras que en municipios

²Coneval. 2018. Evaluación del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. México.

³Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Grupo de Diálogo Rural México. Tercera Etapa. México, 2017-2018.

de Baja Marginación se destinaron 43 mil pesos por productor. Es decir, un número muy pequeño de productores concentraban los subsidios de comercialización, financiamiento, productivos, de energía eléctrica y agua, mientras que la gran mayoría de los productores, especialmente los de pequeña escala, en caso de ser beneficiarios, recibían únicamente Procampo/Proagro.

En este sentido, vale hacer la pregunta ¿Quiénes son los productores productivos?, ¿los que viven y concentran los subsidios o los que sólo reciben montos bajos y de la vertiente social y, por lo tanto, viven de su trabajo en la parcela o de otras actividades económicas?

V) Orientación a bienes privados individuales y no a bienes públicos. La mayor parte del presupuesto era asignado para bienes privados individuales, por ejemplo, de acuerdo con el PEC 2003-2018, ocho de cada diez pesos se destinaron a este rubro, lo que significó una limitante, pues no se impulsaron acciones que incidieran en el conjunto de la población, sino en sectores muy específicos que no necesariamente presentaban problemáticas. Además, a largo plazo, se perdió el efecto de los apoyos individuales, ya que eran destinados sólo para una etapa productiva de sujetos determinados, sin dejar infraestructura o servicios para el resto de la población, por lo que la inversión no tuvo efecto en el conjunto de la productividad de una región.⁴

VI) Las Reglas de Operación (ROP), una barrera para el acceso a los apoyos y la articulación. En las ROP se mencionaban poblaciones objetivo muy disímbolas para referirse al mismo sujeto. A este problema hay que agregar la serie de particularidades,

características específicas, criterios, requisitos de elegibilidad, documentos y condiciones establecidas en las ROP, que hacían complejo, burocrático y confuso el acceso a los programas.⁵

Con base en lo anterior, se puede concluir que el Programa Especial Concurrente no generó mejores condiciones socioeconómicas en el campo, ya que su orientación fue hacia bienes privados individuales; su regresividad provocó un aumento de las desigualdades regionales y entre productores; el desacoplamiento de las distintas estrategias de intervención generó duplicidad o que las intervenciones se anularan entre sí, y la captura de los recursos por ciertos sectores de la sociedad rural, que propiciaron altos costos de transacción y que parte del recurso público se quedara en el camino.

Otra de las razones por las que el PEC no propició mejora de las condiciones de vida de los productores tiene que ver con el excesivo número de programas, que pulverizaron la acción gubernamental; también, la falta de claridad en las poblaciones objetivo y en la focalización, lo que generó dispersión, atención a productores que no requerían apoyo, y el elevado burocratismo para acceder a los apoyos, manifiesto en las Reglas de Operación.

2

LA URGENTE NECESIDAD DE CAMBIAR LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL CAMPO

El Gobierno de México 2019-2024 se propuso, desde su inicio, modificar las políticas públicas para atender los rezagos acumulados por varias décadas en la atención al campo mexicano, con dos objetivos: la autosuficiencia alimentaria y el rescate al campo.

Para ello, se definieron preceptos claros y específicos que deberían de regir el diseño e implementación de los programas prioritarios del Gobierno Federal: I) economía para el bienestar; II) el mercado no sustituye al Estado; III) por el bien de todos, primero los pobres, y IV) no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera.⁶

Los conceptos anteriores guiaron el diseño e implementación de los programas prioritarios del Gobierno Federal para el campo mexicano: Programa Producción para el Bienestar (PpB); Programa Sembrando Vida; Programa Bienpesca; Programa Distribución de Fertilizantes Químicos y Biológicos; Programa Precios de Garantía, y la creación de Segalmex Diconsa/Liconsa. Todos ellos enfocándose a productores y pescadores de pequeña y mediana escala, con preferencia en la región Sur-sureste y la incorporación de población indígena y de mujeres.

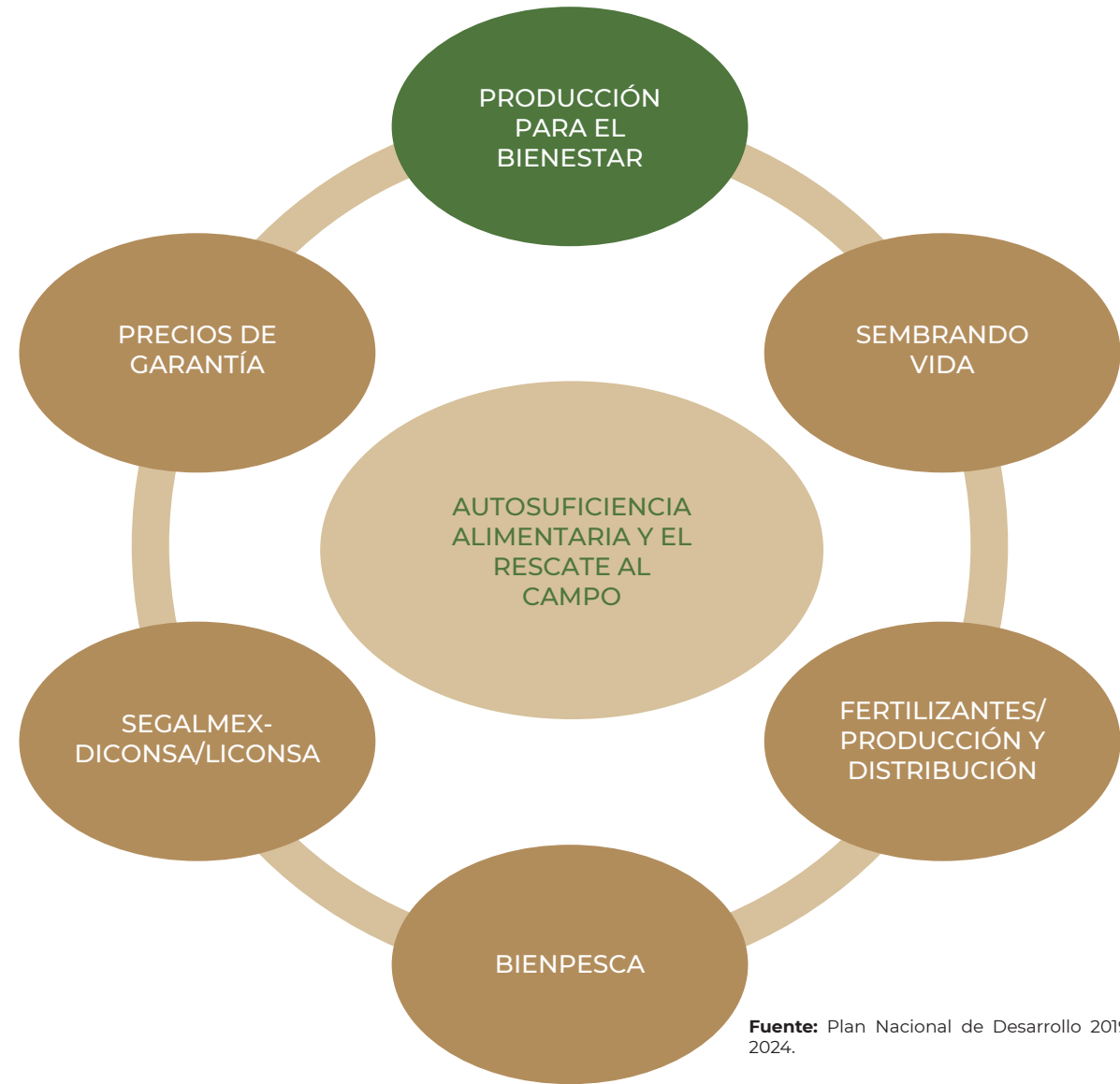
La Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, en concordancia con las definiciones anteriores, diseñó el Programa Producción para el Bienestar (PpB). En su formulación asumió los conceptos de: I) autosuficiencia en

⁴ CIESAS-CONVAL. 2016. La oferta gubernamental para la atención de los productores rurales 2016. México.

⁵ Conclusión similar se reporta en el Programa de Democratización de la Productividad 2013-2018 donde se menciona "...se han observado problemas de articulación entre los mismos, reglas de operación que son poco claras". DOF, 2013: 104 de la 6ª sección del día 30 de agosto de 2013 en la edición matutina.

⁶ Gobierno de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. México 2019.

Esquema 1. Programas prioritarios del Gobierno Federal para el campo mexicano.



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

alimentos, insumos y tecnología; II) que los que producen los alimentos coman y vivan bien; III) centrar los apoyos en productores de pequeña y mediana escala; IV) apoyos directos sin intermediarios; V) transición a sistemas agroecológicos de producción de alimentos; VI) sin transgénicos, ni glifosato; VII) salud alimentaria familiar, comunitaria y nacional; VIII) enfoque de derechos humanos, en especial los derechos de los pueblos indígenas, y IX) orientación al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas y los Acuerdos de París sobre Cambio Climático.

Producción para el Bienestar tiene su origen en el Programa de Apoyos Directos al Campo, mejor conocido como Procampo, que surgió a finales de 1993 como un apoyo compensatorio ante la apertura comercial por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que implicaría una desventaja competitiva para los productores nacionales, dados los altos subsidios otorgados a sus contrapartes en los países socios. Procampo sustituyó a los anteriores sistemas basados en precios de garantía y consistía en el pago por hectárea o fracción sembrada con cultivos lícitos. En 2014 la

Sagarpa estableció una nueva estructura programática, en la que destacaba la puesta en marcha del Programa de Fomento a la Agricultura y, como uno de los componentes estratégicos del sector, al Proagro Productivo, que sustituyó al Procampo, con el que, a partir de ese año, se transitó de los apoyos directos vinculados al ingreso a los incentivos orientados a la productividad.⁷

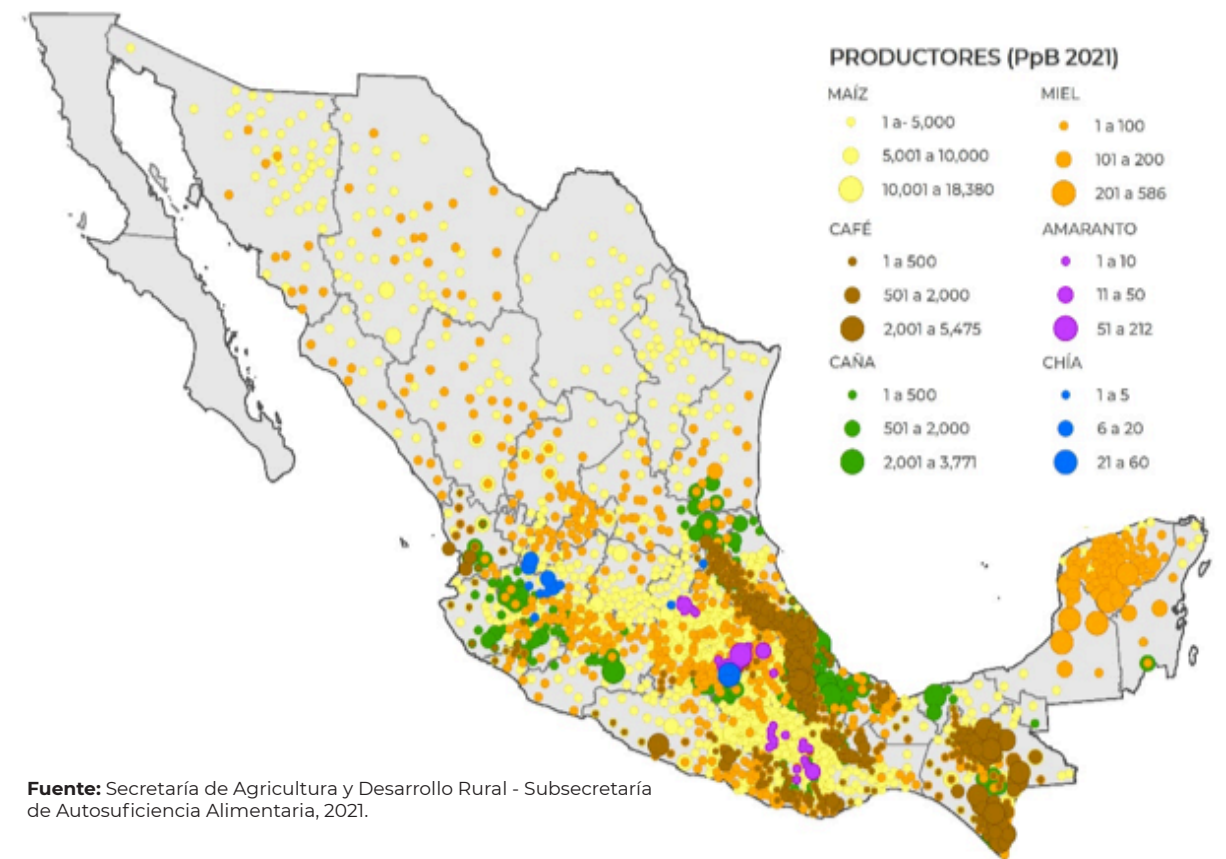
Uno pensaría que hay una continuidad de la política pública que se creó en 1993 en el marco del Tratado de Libre Comercio. Aquí cuestionamos tal idea y para ello realizamos un ejercicio de comparación entre los tres programas, Procampo, Proagro y PpB, que nos permite confirmar que en 2019

se realizaron cambios significativos que apuntan a favor del campo mexicano.

Producción para el Bienestar es el programa prioritario de carácter productivo con mayor cobertura y dispersión en el país. En 2021 atenderá a 2 millones 300 mil beneficiarios de granos (principalmente maíz, frijol, trigo y arroz, además de milpa), café, caña de azúcar, cacao, amaranto, chía y miel. Estamos hablando de productores distribuidos en todo el territorio nacional, que producen los alimentos que consumimos los mexicanos, con sistemas productivos muy diversos que se llevan a cabo en condiciones meteorológicas y de suelos muy diferentes.

⁷ Procampo, Proagro y Producción para el Bienestar ha sido el principal programa de subsidios directos a los productores mexicanos, el que abarca más productores y mayor superficie y al que se le destina una buena parte del presupuesto asignado al sector.

Mapa 1. Beneficiarios Producción para el Bienestar 2021.



Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.



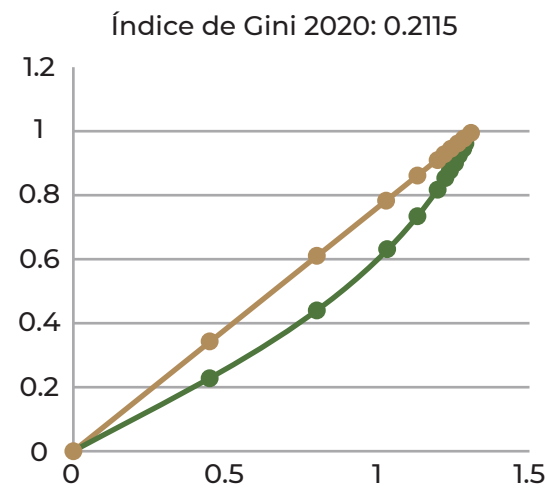
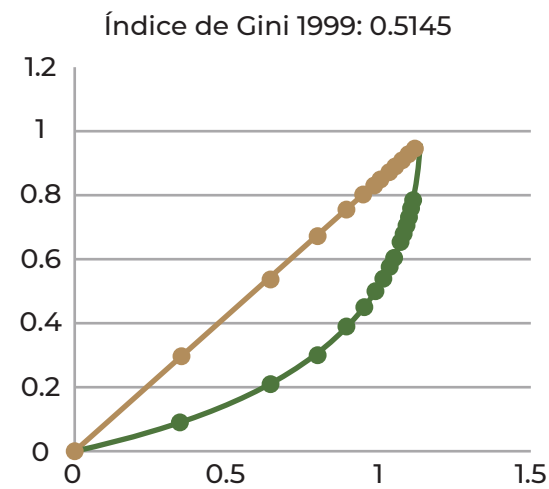
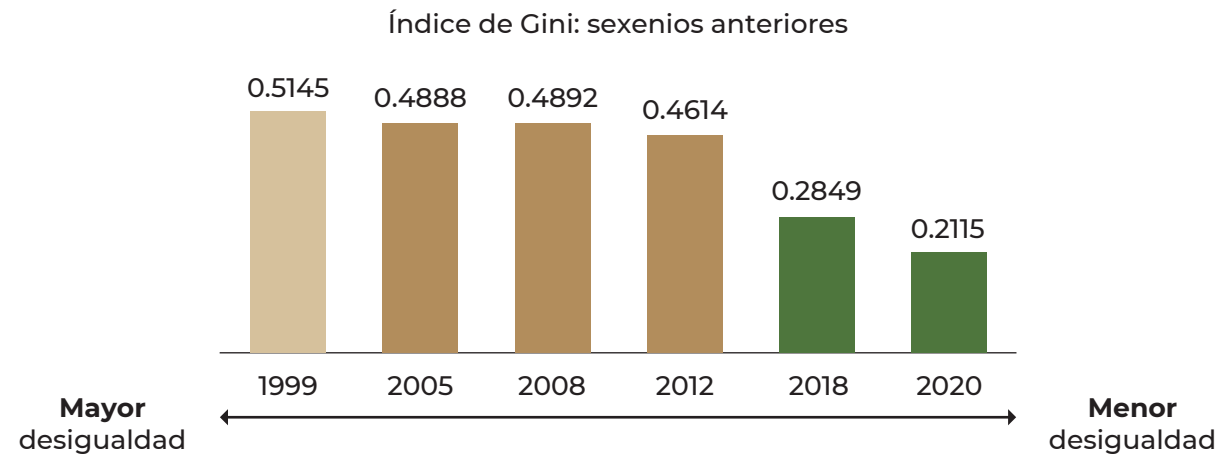
3

DIEZ RAZONES PARA APOSTAR POR EL CAMBIO

En el diseño de los programas prioritarios, a partir de las definiciones de política pública, claras y a favor de la población más necesitada del país, se observan contrastes frente a lo realizado en los gobiernos neoliberales. Las decisiones de política pública de la Cuarta Transformación se alinean con la apuesta de apoyar primero a la población más pobre del campo mexicano para rescatar a este sector de los rezagos acumulados durante los últimos 30 años.

1. Disminuir las desigualdades. Para medir la desigualdad, utilizamos el índice de Gini, que es una medida que sirve para calcular la desigualdad de ingresos (distribución de la tierra o de los apoyos gubernamentales) que existe entre la población de un territorio, normalmente de un país. El índice toma valores entre cero y uno: cero si la distribución es totalmente equitativa y uno si todos los bienes se concentran en una sola persona. En el caso del Procampo y Proagro (antecedentes del programa Producción para el Bienestar) el índice fue de 0.5145 en 1998, de 0.4614 en la época del gobierno de Felipe Calderón y de 0.2599 en el último año de Peña Nieto. Ahora en 2021, el índice disminuyó a 0.2115, 30 puntos menos con respecto a 1998. Es importante señalar que la desigualdad que se registra ahora se debe, única y exclusivamente, a la estructura de la tierra que se tiene en México, pues los productores con menores superficies son los que reciben más recursos y se eliminó del padrón de PpB a los productores de más de 20 hectáreas.

Gráfica 1. Distribución de la desigualdad 1999-2020.



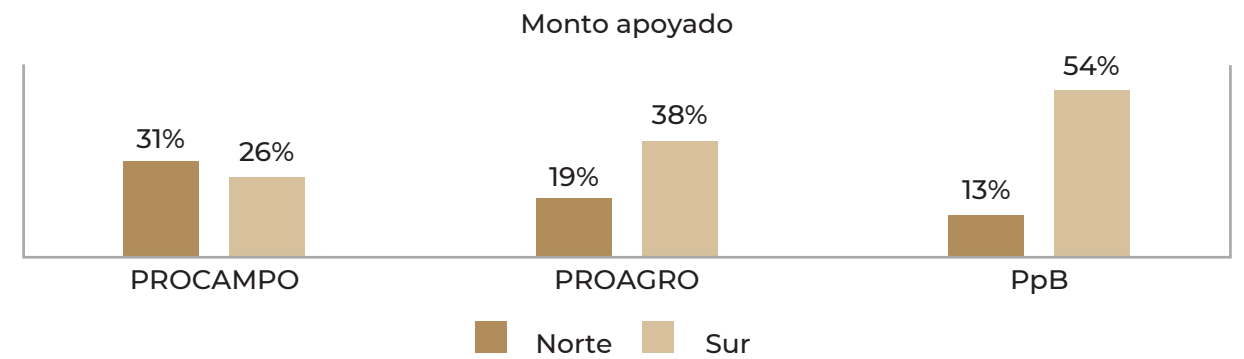
Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

2. No dejar a nadie atrás. La instrucción del gobierno fue clara, apoyar al Sur-sureste, con el objetivo de disminuir las disparidades regionales. En los gobiernos anteriores, los subsidios para el campo se concentraban en los productores de mayor tamaño de las regiones de riego del norte del país, las cuales llegaron a capturar el 31% del presupuesto del programa, cuando sólo representaban el 13% de los productores del país. Es cierto, las disparidades disminuyeron en los siguientes años, sin embargo, nunca como lo realizado en el periodo de ejecución de Producción para el Bienestar. Ahora los apoyos al norte del país están acorde al número de productores, pues representan el 13% del presupuesto, mientras que el

Sur-sureste se lleva el 60% del recurso del programa. El número de productores por entidad federativa y el tamaño del predio son considerados como criterios para la distribución del presupuesto, lo que permite asignar conforme a la importancia de las regiones sin dejar de apoyar a ninguna.⁸

⁸ La agricultura de pequeña escala casi no es apoyada con recursos para la actividad productiva. En 2015, en los municipios donde 75% o más de las unidades productivas son menores a 2 hectáreas se invirtió sólo el 8% del presupuesto de fomento a la competitividad y 5.9% del financiamiento otorgado por FIRA, mientras que en los municipios donde menos del 10% de las unidades tienen ese tamaño de predio se invirtió tres veces más en apoyo público productivo y siete veces más en financiamiento (www.subsidiosalcampo.org.mx).

Gráfica 2. Reducción de las disparidades regionales.



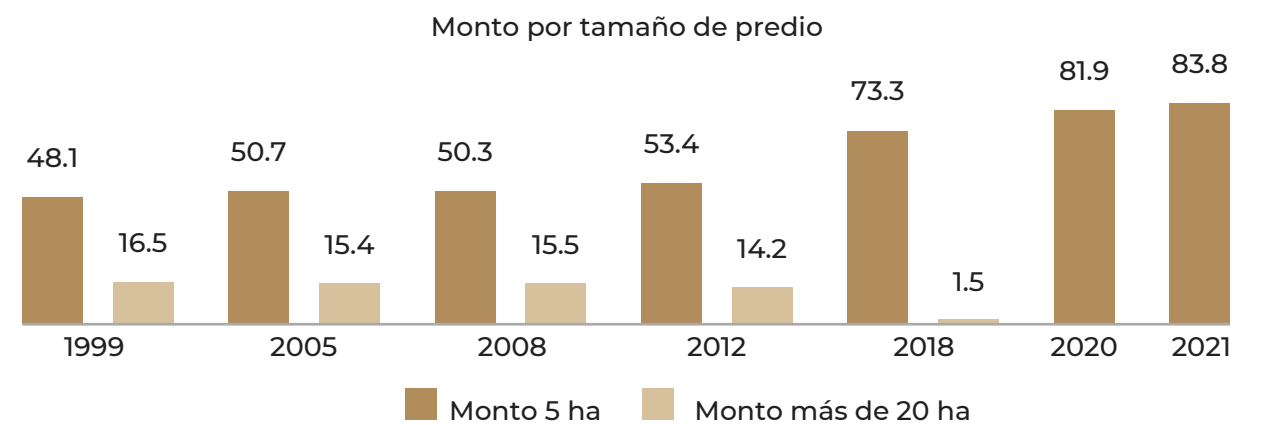
Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

3. Por el bien de todos, primero los pobres. Como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Programa Producción para el Bienestar se orienta a los productores de pequeña y mediana escala, con predios de hasta 20 hectáreas, quienes representan el 85% de las unidades productivas del país. Actualmente, el 83.8% de los productores inscritos en el programa cuentan con predios de hasta 5 hectáreas, el 16.2% tienen más de 5 y hasta 20 y ninguno más de 20 hectáreas, lo que contrasta con Procampo y Proagro, que en el primer caso no imponía límites y el segundo apoyaba hasta 80 hectáreas, lo que favorecía a los ricos y grandes productores que no requieren del subsidio.⁹

De acuerdo con el Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera (SIAP), los productores de pequeña y mediana escala aportan poco más de la mitad (54 por ciento) del valor de la producción nacional de los principales 35 cultivos, y en varios casos de productos fundamentales para nuestra dieta nacional o de materias primas exportables están por encima de ese porcentaje. Es el caso de maíz, frijol, café, agave, aguacate, mango, cebada, limón y naranja. Además,

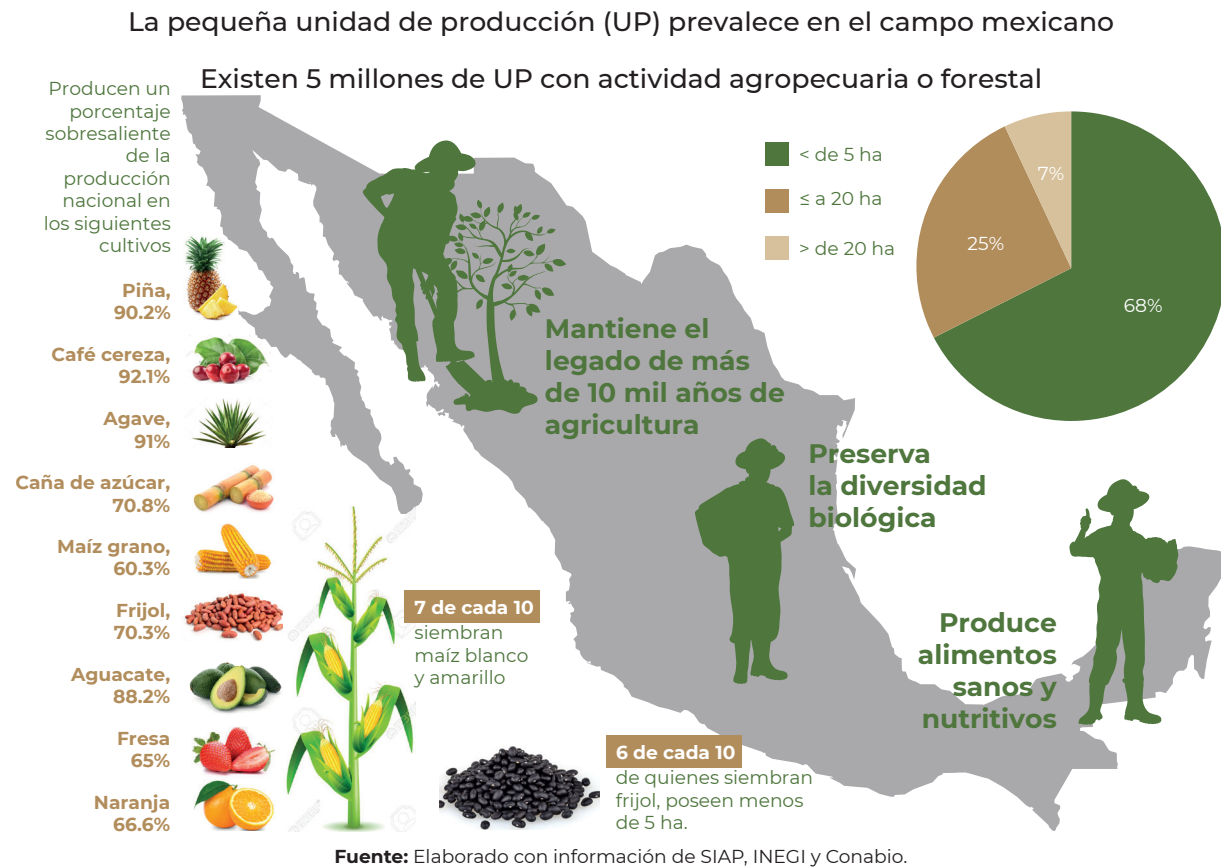
⁹ Falta de una definición clara de población objetivo. La experiencia internacional señala la importancia de definir e identificar con precisión a la población objetivo a nivel nacional, estatal y local, requisito que no cumple la Programación Anual de la Política Pública (PAPP). Como se señaló anteriormente, los apoyos deberían ser para personas físicas o morales con actividad agropecuaria, pesquera y demás actividades económicas vinculadas al medio rural, que pertenezcan a los estratos E1, E2 y E3. Sin embargo, al revisar a quiénes van dirigidos los apoyos por componente se tiene que varios de ellos se dirigen a otros estratos de población.

Gráfica 3. Revalorización de pequeños productores.



Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

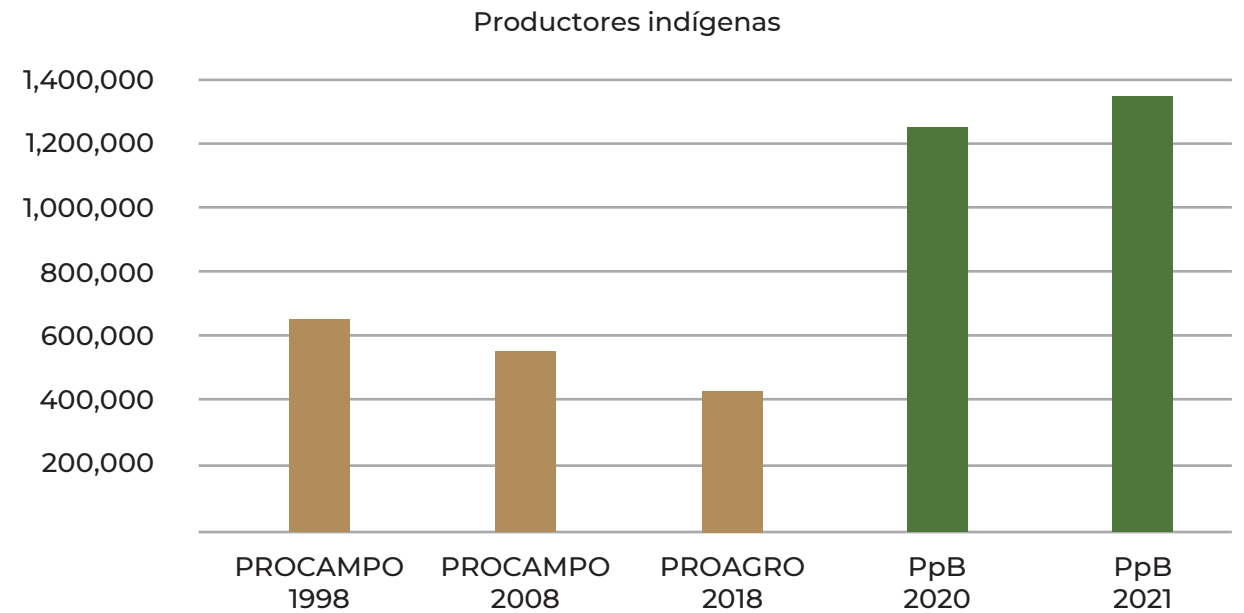
emplean el 85% del empleo pagado en la agricultura, generan importantes volúmenes de los principales *commodities* (café, agaves, cebada, aguacate, caña de azúcar, entre otros), y son los responsables de la biodiversidad, al cultivar más de 300 productos. Dado que los productores de pequeña y mediana escala han sido poco apoyados, cuentan con un potencial enorme de aumento de rendimientos por hectárea, muy superior al de los productores de mayor escala. Así, en ellos descansa la expectativa de la autosuficiencia alimentaria.



4. Apoyar preferentemente a indígenas. Se dio la instrucción de dar prioridad a la atención a la población indígena y en el PND 2019-24 establecimos la meta de atender a 657 mil productores indígenas de pequeña escala. Se puede señalar categóricamente que, cumplido el segundo año de operación de PpB se atendió y superó con creces esta meta pues el programa tiene entre sus beneficiarios apoyados a un millón 313 mil indígenas de prácticamente todos los pueblos indígenas de 18 entidades del país.

5. Igualdad efectiva entre hombres y mujeres. En el presente sexenio el quehacer gubernamental ha impulsado la igualdad como principio rector: la igualdad efectiva de derechos entre mujeres y hombres. Producción para

Gráfica 4. Reconocimiento a los productores indígenas.

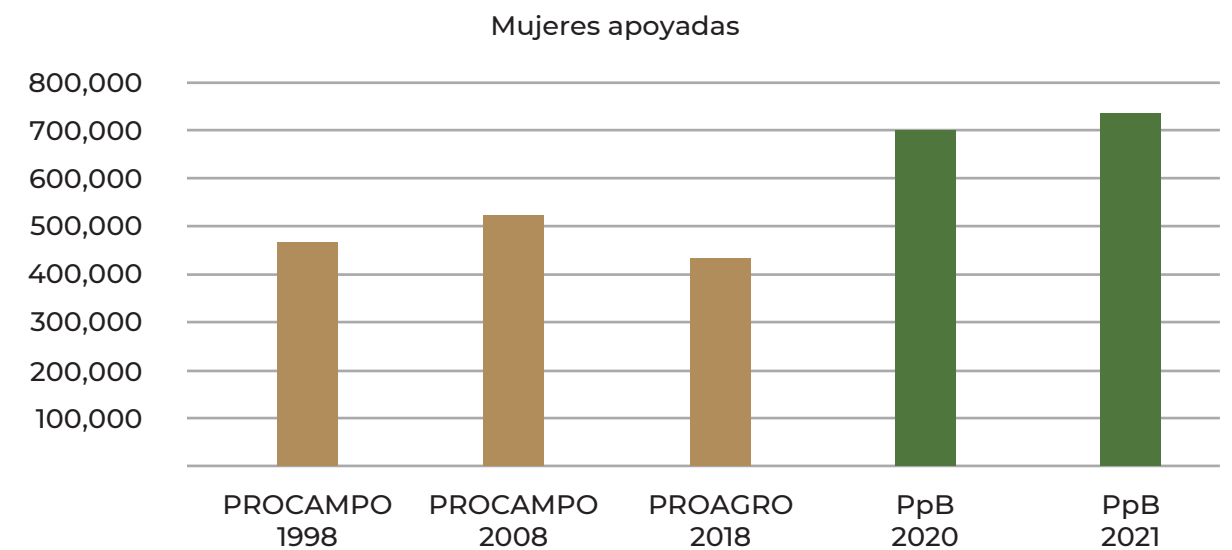


Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

el Bienestar atiende a 749 mil mujeres, que representan el 32.6% del padrón del programa, lo que supera en más de 25% lo que llegaron a hacer Procampo/Proagro. Es importante señalar que el porcentaje de atención es también muy superior al 16% de las mujeres que registra el INEGI como poseedoras de tierra. Buscamos atender y

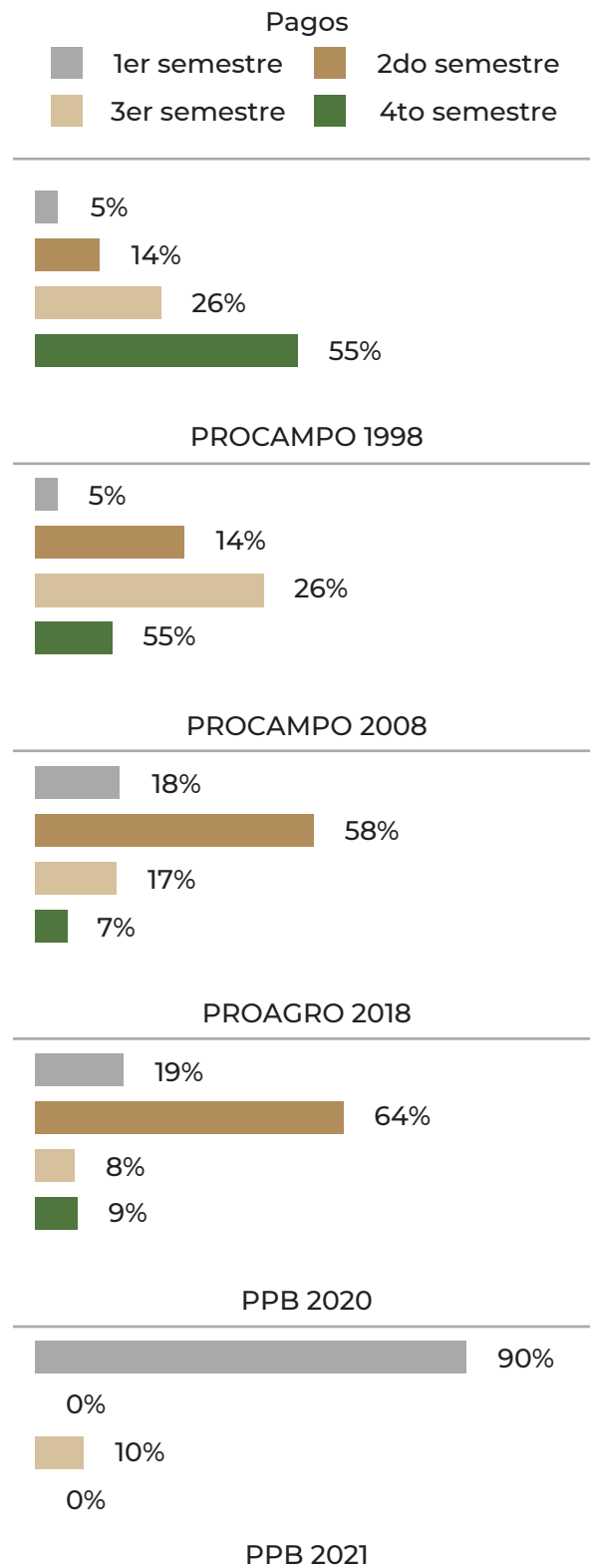
dar facilidades a las mujeres campesinas que, por distintas razones, no tienen la titularidad de las tierras pero están a cargo de ellas y las trabajan. Es un reconocimiento a sus capacidades productivas para alimentar a sus familias y generar productos en sus localidades.

Gráfica 5. Reconocimiento a las mujeres como productoras.



Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

Gráfica 6. Pagos oportunos.

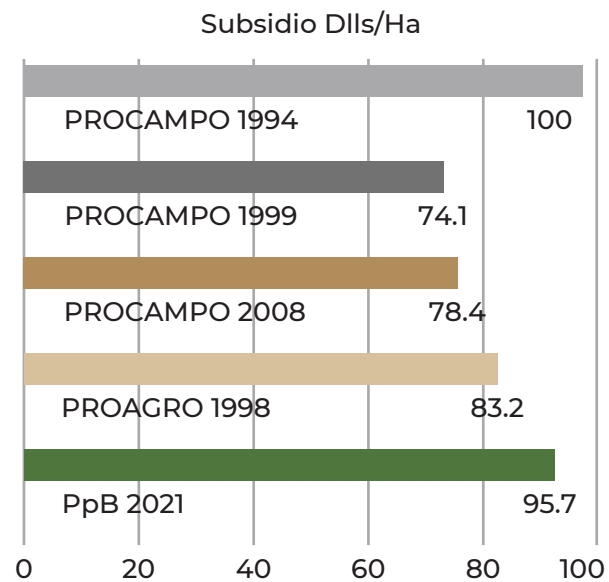


Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

6. Pago directo y oportuno. Uno de los principales señalamientos de los productores, antes de iniciar este gobierno, era que los apoyos no les llegaban directamente y cuando llegaban era a final del año, cuando ya habían terminado las labores agrícolas, por lo que ya no resultaban útiles (Procampo llegó a ejercer el 55% de su presupuesto en el último trimestre). En 2021 logramos dispersar el 90% del presupuesto en el primer trimestre del año. En el tercer trimestre se ejerció el otro 10%, una vez que pasó la veda electoral. Lo anterior fue posible porque se ha bancarizado a un número importante de productores, lo que permitió ejercer el 54% del presupuesto mediante depósitos a cuentas bancarias. El otro 46% se pagó vía Telecom, que es un organismo del Gobierno Mexicano encargado de controlar y operar los servicios telegráficos y ofrece servicios financieros básicos, lo que nos permitió acercarnos lo más posible a los productores para que no tuvieran que gastar en traslados y su tiempo.

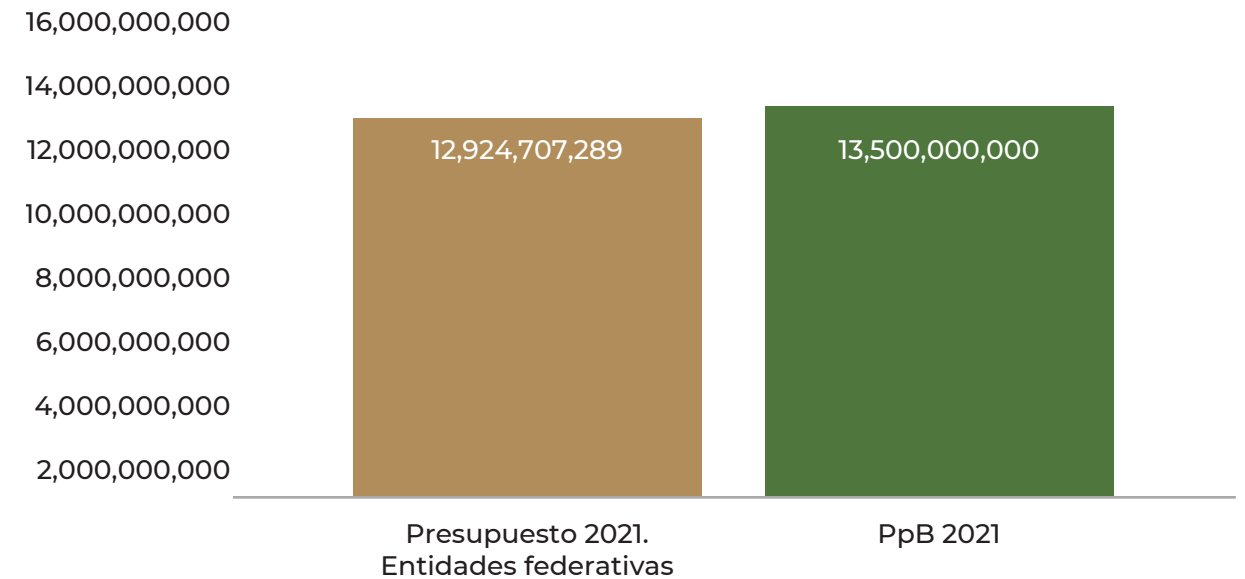
7. Recuperación de las cuotas. El Programa de Apoyos Directos al Campo, mejor conocido como Procampo, sustituyó en 1993 a los anteriores sistemas basados en precios

Gráfica 7. El programa PpB recupera el monto de subsidio.



Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

Gráfica 8. Inversión PpB mayor que los estados.



Fuente: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural - Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, 2021.

de garantía y consistió en el pago por hectárea o fracción sembrada con cultivos lícitos. El primer año se estableció una cuota equivalente a 100 dólares por hectárea. Sin embargo, para 1999 se pagaba sólo 74.1 dólares y en 2018 llegó a 83.2 dólares. El gobierno actual poco a poco ha regresado al compromiso inicial con los campesinos del país y en 2021 la cuota representó 95.7 dólares por hectárea.¹⁰

8. Rescate al campo. Se ha criticado injustamente al Gobierno actual de quitar los apoyos al campo mexicano. Nada más falso. Al realizar una comparación entre el presupuesto asignado a PpB y lo que invierten las 32 entidades federativas en el mismo año (2021), el primero invirtió 13 mil 500 millones de pesos, mientras que la suma de todos los estados fue de sólo 12 mil 924 millones para actividades agrícolas, ganaderas y de desarrollo rural. Es decir, uno solo de los programas invierte más en apoyos al campo que las 32 entidades federativas. Si le sumáramos lo que se

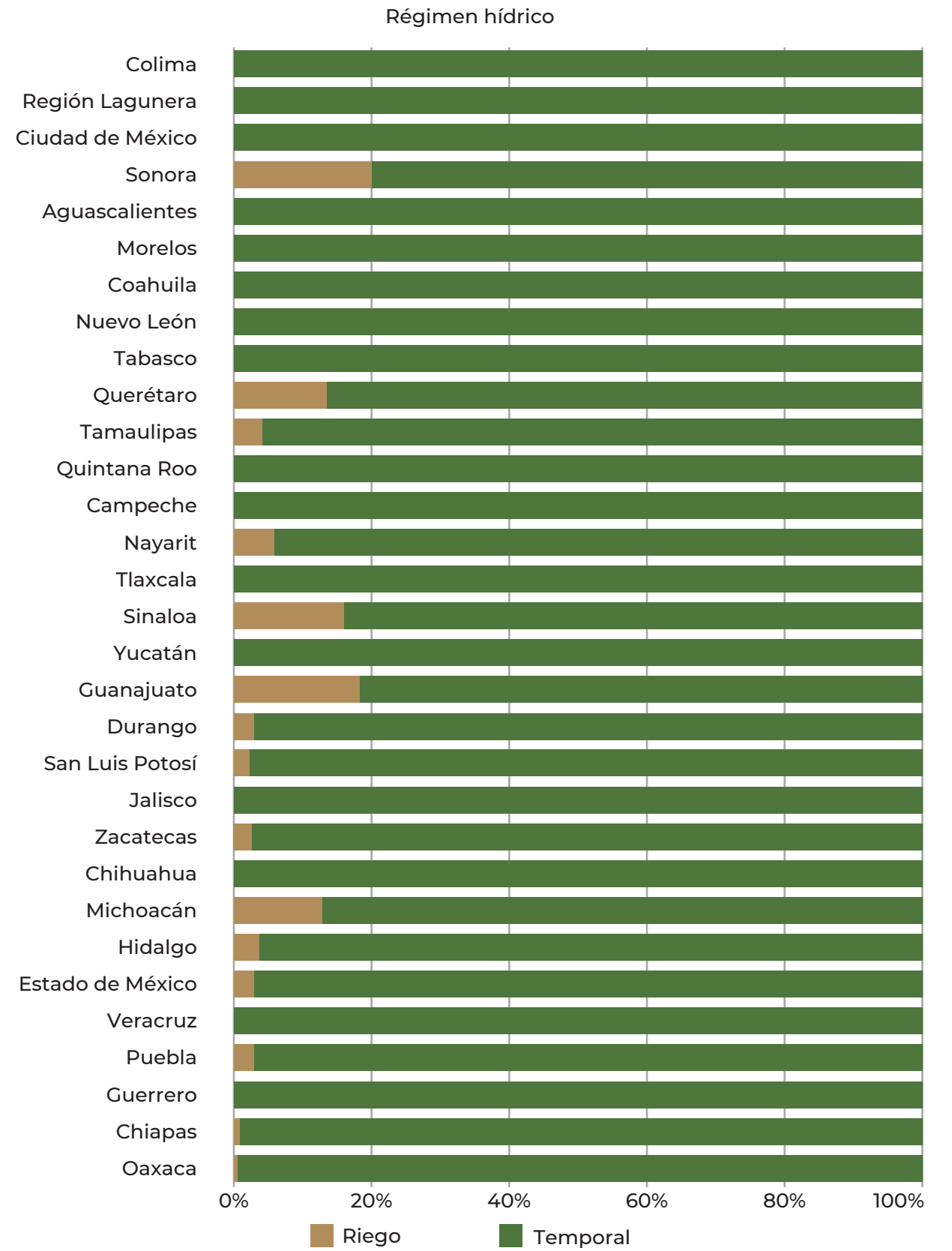
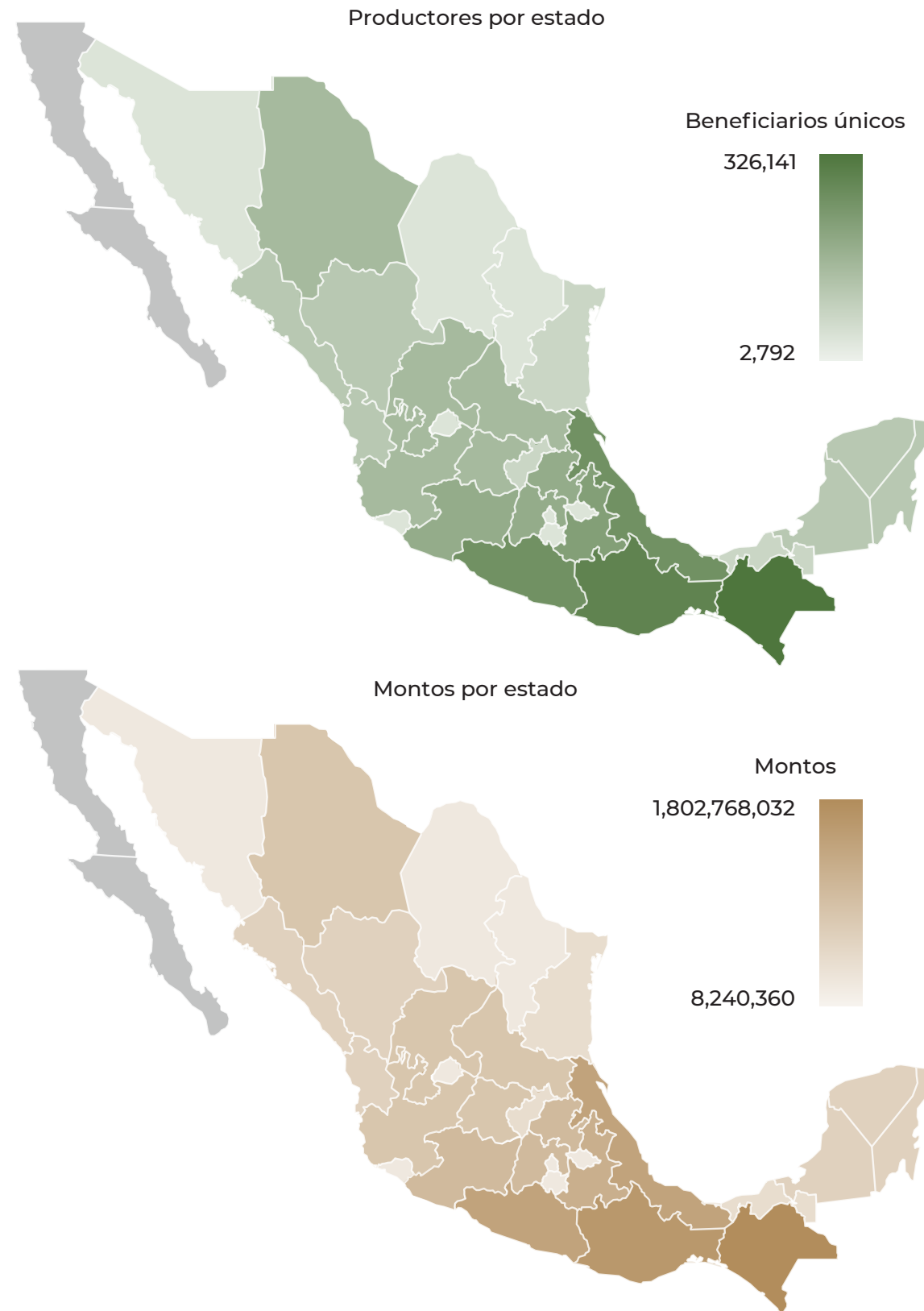
está haciendo con los otros programas prioritarios: Sembrando Vida, Fertilizantes, Precios de Garantía y Bienpesca, se observa quién realmente apoya al campo mexicano.¹¹

9. Comprometidos con la transparencia. Se dice injustamente que no se informa lo que se está realizando. Producción para el Bienestar informa mes a mes en el sitio web <https://www.suri.agricultura.gob.mx:8017/buscadorBeneficiario> los avances en la dispersión de pagos a los productores. Además, presenta información estadística del ejercicio del gasto por entidad federativa, por ciclo agrícola, riego y temporal y por sexo. Igualmente, se pueden hacer comparaciones de la dispersión de los apoyos con los dos años anteriores (2019-2020) y próximamente se podrá consultar toda la información desde 1994. Anteriormente los padrones se publicaban como listado en PDF al fin del ejercicio fiscal y los interesados en la transparencia y rendición de cuentas tenían que hacer solicitudes al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) para obtenerlos en otro formato. Es claro el compromiso de mantener informada a la sociedad en su conjunto de lo que se está realizando.

¹⁰ La cotización con la que se estimó fue de 20.89 pesos por dólar.

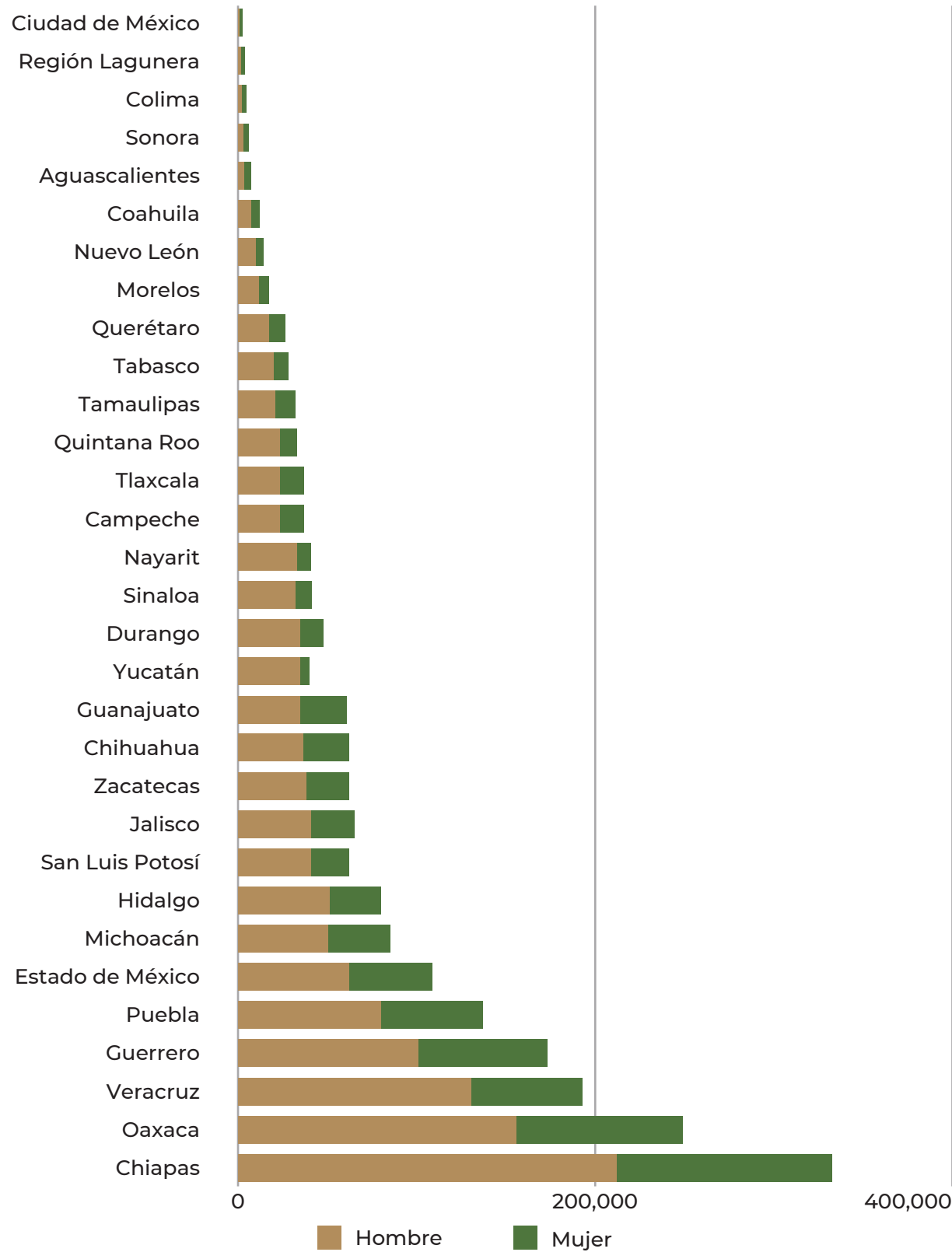
¹¹ En 2021 los cuatro programas asignaron 43 mil 201 millones de pesos para apoyar las actividades productivas, especialmente de productores de pequeña y mediana escala. DOF, 30 de noviembre de 2020.

Gráfica 9. Salidas Buscador de Beneficiarios de PpB.



Fuente: Buscador de Beneficiarios de PpB, <https://www.suri.agricultura.gob.mx:8017/buscadorBeneficiario>

Distribución por sexo



Fuente: Buscador de Beneficiarios de PpB, <https://www.suri.agricultura.gob.mx:8017/buscadorBeneficiario>

10. Apuesta por la agroecología y el financiamiento a productores de pequeña y mediana escala. El Programa PpB estableció en sus ROP 2020 que se destinarían recursos para implementar dos estrategias focalizadas de inducción a la productividad:

I) capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo.

II) fomento al acceso al financiamiento formal, las cuales serán complementarias a los apoyos directos del Programa, con la finalidad de incrementar la productividad en cultivos, regiones, entidades o localidades específicas y previamente definidas.

Ambas estrategias son nuevas, pues Procampo y Proagro Productivo sólo otorgaban el apoyo directo.

I) La Estrategia de Acompañamiento Técnico (EAT). La EAT es una propuesta que

permite fortalecer y ampliar las capacidades y habilidades de los productores de pequeña y mediana escala beneficiarios de PpB en torno a procesos organizativos, prácticas agroecológicas, articulación de políticas públicas, biodiversidad y formación y capacitación, a fin de que transiten a un sistema de producción sustentable de alimentos.

Los enfoques que guían a la EAT son: i) el enfoque territorial, con lo que se procura identificar los principales rasgos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales, en los que se desenvuelve y relaciona la población a la que se enfoca la EAT; ii) el enfoque que reconoce al productor/campesino como sujeto productivo, con derechos y portador de saberes pertinentes; iii) el enfoque que reconoce y fomenta la organización económica local; iv) el enfoque de sistemas complejos e interrelacionados, donde el suelo es un ecosistema vivo, en donde se desarrollan interacciones y procesos

Estrategia de Acompañamiento Técnico



dinámicos y permanentes entre materia orgánica, microorganismos y minerales, los cuales se ven afectados por el ambiente y el manejo que el productor realiza. Se requiere además conocer, entender y favorecer los procesos bioquímicos, fisiológicos y fenológicos que se generan en la planta y que limitan la productividad y rentabilidad esperada; también, el ambiente cambiante, dinámico y cada vez más incierto en que se desarrollan los cultivos, lo que hace necesario medir, registrar, procesar y correlacionar las variables meteorológicas con los factores bióticos y abióticos que afectan el desarrollo de los cultivos agrícolas; v) el enfoque que incorpora la biodiversidad como un elemento nodal de la intervención; vi) el enfoque de cadenas de valor y mercados cortos; vii) el enfoque de equidad e inclusión social ampliada, con el cual se procura cerrar las brechas entre hombres y mujeres, entre jóvenes y adultos, así como aquellas que aquejan a los pueblos indígenas, y viii) el enfoque que considera la articulación como una tarea indispensable en el territorio.

Con esta lógica se trabaja en 34 regiones de 27 estados, en 500 municipios del país. En estos territorios se constituyeron mil 424 escuelas de campo (ECAs) donde participan 34,727 productores. En estas ECAs se desarrolla un plan de transición agroecológica integral a partir del desarrollo fenológico de los cultivos, donde se trabaja con productores y Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) comprometidos con esta transición.

El equipo en campo cuenta con instrumentos para desarrollar su trabajo, como aparatos de medición que les permiten hacer una interpretación correcta de las condiciones físico-químicas del suelo para tomar decisiones en función de las necesidades del productor en sus parcelas.

Como parte de la Estrategia, se creó una plataforma de capacitación para JCF y para técnicos donde pueden consultar audiovisuales y manuales sobre mejoramiento participativo de semillas nativas, manejo de suelo, cadenas de valor, la milpa, salud, biodiversidad, y 16 manuales

con sus videos para elaborar distintos bioinsumos, economía social, entre otros. También en el marco de la Estrategia, se registra la realización de 84 intercambios, donde participaron mil 552 productores, con el objetivo de planear y evaluar el proceso de la transición agroecológica, intercambiar material vegetativo y compartir experiencias sobre agroecología; allí se hizo además un registro del conocimiento por parte de los productores del Decreto presidencial del 31 de diciembre de 2020 para reducir de forma gradual y eliminar en enero de 2024 el uso del glifosato y se difundió el mismo.

El primer objetivo que se plantea Producción para el Bienestar es la autosuficiencia alimentaria y, para alcanzarlo –a través de la Estrategia de Acompañamiento Técnico–, se vincula y hace sinergia con otros programas y dependencias, como: Bienestar y su programa Sembrando Vida, para capacitación, intercambios y compartir materiales; Instituto Nacional de la Economía Social (Inaes), que desarrolló ocho videos de economía social y solidaria; la Secretaría del Trabajo y su Programa Jóvenes Construyendo el Futuro; la Comisión Nacional para la Biodiversidad (Conabio), para incorporar el tema de biodiversidad en las orientaciones de los equipos técnicos; la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), para avanzar en una estrategia conjunta sobre agroecología; la Secretaría de Educación Pública (SEP) y su Subsecretaría de Educación Superior, en procesos de formación a equipos técnicos, y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), el cual apunta a los trabajos técnicos de la EAT.

Otras de las actividades que realiza es un proceso de certificación de competencias con diferentes instituciones expertas como son: el INIFAP; el Colegio de Posgraduados (Colpos), Campus Puebla; el Departamento de Agroecología de la Universidad Autónoma Chapingo (UACH); la Dirección Regional Centro del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt); la Universidad Campesina en Red (Ucired), y el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (Cesder). El objetivo es sumar a estas instituciones

para trabajar en cuatro competencias: i) capacitación a productores y productoras para la transición agroecológica; ii) organización de escuelas de campo con enfoque de comunidad de aprendizaje ECA-COM; iii) mejoramiento participativo para la conservación del maíz nativo, y iv) diseño de proyectos de inversión del sector rural. Estas competencias tienen una doble función: asegurar que técnicos y técnicas adquieran un dominio sobre las competencias claves, y otorgar un reconocimiento-estímulo a la persona por los aprendizajes y dominios técnicos, con la finalidad de dar viabilidad a los procesos que se promueven en lo organizativo y productivo.

En el tiempo que lleva en acción la EAT ha tenido resultados en campo, que están documentados y demuestran la viabilidad del proceso de transición agroecológica. Se demuestra que la apuesta por la autosuficiencia alimentaria, con prácticas agroecológicas y con productores de pequeña y mediana escala, es posible y es ya el presente de la agricultura mexicana.

II) Construyendo la Estrategia de Acceso al Financiamiento para pequeños y medianos productores. Acorde con el cambio y la transformación impulsados por el actual gobierno, el acceso a servicios financieros a población tradicionalmente excluida se encuentra dentro de la agenda de la Secretaría de Agricultura, siendo un reto y objetivo para el Programa Producción para el Bienestar el fomentar el acceso a crédito adaptado como instrumento para mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios, en el marco de la transición del modelo de producción convencional a un modelo agroecológico.

Los productores agropecuarios, en particular los de pequeña y mediana escala, se encuentran expuestos a diversos factores propios de la actividad, que, ante las instituciones financieras, los hacen “poco viables” o “riesgosos” en la autorización de un crédito, factores que van desde estacionalidad en ingresos, riesgos climatológicos y sanitarios y falta de productividad, hasta el precio de cultivos, actividades y productos

Estrategia de Acceso al Financiamiento del Programa Producción para el Bienestar



cuyo marco de referencia es muchas veces el de los mercados internacionales, totalmente ajenos a las condiciones de la producción nacional.

Además, existe el riesgo de impago, derivado en gran medida de la mala reputación de ser una población que no quiere o no está dispuesta a honrar una responsabilidad crediticia por estar acostumbrada a recibir subsidios asistencialistas.

El reto, entonces, es ver a estos productores como actores productivos que pueden ser sujetos no sólo de crédito, sino de los servicios financieros relacionados, sin perder de vista que los créditos deben ser adaptados, por lo que su diseño debe partir de las necesidades y de las condiciones reales a las que pueden hacer frente (monto, plazo, tasa y garantías), para después complementarlos con herramientas o instrumentos que permitan mitigar riesgos y generar una cultura financiera.

En este contexto, a través de la Estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento, se diseñan, conjuntamente con la banca de desarrollo del sector agropecuario, forestal, rural y pesquero, esquemas adaptados, mejorados y accesibles. Así, el Gobierno Federal, por medio del Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (Fonaga) y la Subcuenta ProBienestar, respalda los créditos de corto y largo plazo que intermediarios financieros otorgan a los beneficiarios del Producción para el Bienestar(organizados o en lo individual), y reduce también los costos de transacción del crédito, es decir disminuye la tasa de interés en hasta cuatro puntos porcentuales bajo el mecanismo de reembolso a productores en caso de que paguen puntualmente su crédito.

Adicional a las garantías y la reducción en tasa, los productores que formen parte de esta Estrategia contarán con acompañamiento técnico, y pueden utilizar el apoyo directo como una garantía líquida simple, la cual será la llave para el acceso al crédito.



GOBIERNO DE
MÉXICO

AGRICULTURA

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL