

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA ELVA LIDIA VALLES OLVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Elva Lidia Valles Olvera, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XXVII al artículo 3o.; reforma el artículo 4o., la fracción I del artículo 5o., el artículo 8o., el artículo 14; la fracción VIII del artículo 15, la fracción IV del artículo 161; y adiciona la fracción VI al artículo 190, todos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en materia de relevo generacional, con base en la siguiente

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Este proyecto de iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tiene como finalidad considerar al relevo generacional y la participación de los jóvenes en las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y demás productivas del medio rural como parte de las estrategias que contribuirán en un futuro a: 1) garantizar las necesidades de seguridad alimentaria del país, la permanencia de jóvenes rurales en su lugar de origen y revalorar las labores del campo; 2) provocar en el sector rural nuevas y atractivas oportunidades de desarrollo y crecimiento para la juventud del medio rural y de las zonas urbanas; así como 3) Elevar la productividad de las población rural a fin de fortalecer la cohesión y capital social de las comunidades.

En México, las zonas rurales son núcleos de población dispersos y muy heterogéneos, donde la principal actividad económica es la agricultura y la ganadería, mismas que han permitido a los habitantes de estas zonas mantener cierto grado de autosuficiencia, a través del aprovechamiento de sus recursos naturales.

Sin embargo, a principios del siglo XX con la expansión demográfica y del sector industrial, estas actividades a nivel de pequeños productores comenzaron a rezagarse y debilitarse en el aspecto productivo, social, cultural y económico. Más adelante, con la rápida globalización y reformas de los mercados mundiales surgieron oportunidades pero también retos para el sector productivo y económico del medio rural.

Al respecto, diversos especialistas coinciden en que los constantes procesos de transformación estructural que sufren las zonas rurales, también se deben, entre otros aspectos a la liberación del comercio mundial, al desarrollo de tecnología, presencia de nuevas demandas de calidad y seguridad alimentaria por parte de los consumidores, y a fenómenos sociales tales como la migración, la inseguridad, la masculinización del campo, tasas de baja fecundidad, y *el envejecimiento de la población rural*.¹

En México, se han retomado también los análisis y estudios vinculados con los impactos de los diversos problemas sociales que afectan el aspecto productivo del sector rural. Uno de los problemas detectados es el proceso de transición demográfica que se ha experimentado en dicho sector, la cual se caracteriza con el envejecimiento de la población y se acentúa con la disminución en la tasa de fecundidad, el crecimiento de la esperanza de vida de la población y la migración principalmente en áreas rurales. Tales condiciones generan un impacto negativo en los niveles de producción rural del país.

En este contexto, es importante señalar algunos datos demográficos considerados dentro del estudio sobre envejecimiento de la población rural en México, que realizaron conjuntamente la Sagarpa y la FAO en el año 2014.² Entre los datos relevantes de dicho estudio se informó respecto a la población general que la esperanza de

vida en 2008 fue de 75.1 años y pasará en 2050 a 82 años, lo que traerá consigo una mayor presencia de población de edad avanzada, así lo reportó el Consejo Nacional de Población.

Otro dato relevante dentro del proceso de envejecimiento de la población son los cambios en la relación entre los grupos poblacionales. Así, en el año 2005, había 21 adultos mayores de 60 años por cada 100 niños, y se prevé que esta relación se irá incrementando, y con el tiempo llegará a 88 adultos por cada 100 niños en 2032 y se duplicará hasta 167 adultos mayores por cada 100 niños para el año 2051.

Mientras en los datos demográficos para el sector rural y pesquero de México, predominan los responsables mayores de 55 años, aunque existen subsectores con responsables más longevos, como el subsector agrícola, lo que supone que en 10 años más se enfrentarán a un fuerte reto para mantener el nivel de producción actual, si consideramos la disminución de fuerza y vigor que por causa del deterioro biológico sufre el cuerpo humano con la edad.

En este orden, los datos muestran que los responsables de las Unidades Económicas Rurales (UER) tienen en promedio 54.6 años y que casi el 60% tienen más de 50 años; es decir, que solo un poco más del 40% de los responsables son jóvenes y, dentro de este grupo, la mayoría son mujeres.

Ahora bien, con relación a los rangos de edades por sector económico, se reportó en dicho estudio que el 28% de los productores pesqueros tienen entre 40 y 50 años, mientras que el 59% de los productores agrícolas y ganaderos son predominantemente mayores de 50 años. Para este último sector la transición poblacional se puede dar en un período de 10 años, cuando evidentemente dicha población alcance una edad en la cual existe naturalmente una disminución de la fuerza laboral masculina.

De acuerdo con los datos citados, se informó en dicho estudio que se tendrían consecuencias negativas debido a una reducción del factor productivo mano de obra en el campo, por lo tanto, es urgente generar las condiciones para que las actividades agrícolas y ganaderas sean atractivas para retener a los productores jóvenes que allí se encuentren, o atraer a las nuevas generaciones.

El envejecimiento de los productores rurales tiene sus implicaciones para la producción, el manejo y administración de los recursos naturales en el sector agropecuario. Dicha situación que impone retos a la política económica y social dirigida al sector rural para atender el reemplazo por generaciones jóvenes y que deberá suponer: 1) que la presencia de productores jóvenes en el sector agropecuario garantice dicho reemplazo; 2) que en el caso de existir titulares en edad avanzada y con la existencia de hijos en las UER, estén dispuestos a continuar con la unidad de producción familiar.

Otra parte importante a observar dentro del envejecimiento de los productores rurales, son los efectos sobre algunas variables productivas como son: 1) la tenencia de la tierra; 2) la dinámica productiva; 3) las capacidades técnico-productivas; 4) el acceso a los mercados; 6) el acceso al crédito; y 7) los apoyos gubernamentales.³ Cada variable se reporta con sus propias peculiaridades.

1) Respecto a la *Tenencia de la tierra*, se reportó que más del 60% de los propietarios de tierras tienen una edad que oscila entre 50 o más años, en contraste con el 46% de los responsables de las UER que rentan la tierra. Estos datos implican que para las nuevas generaciones de productores que pretendan en un futuro ampliar sus capacidades productivas y que requieren tierras, tendrán que provenir por herencia; o del mercado, lo que permitirá un registro detallado de tierras disponibles, pero productivamente inactivas, ya sea por cuestiones de edad o por la migración del propietario.

2) En cuanto a la *Dinámica productiva*, se informó que el 57% de los responsables de UER con actividad predominantemente agrícola son mayores de 50 años, lo que implica que en una década más esta población

estará en muchos casos iniciando el proceso de disminución de su capacidad productiva. A pesar de dichas cifras, el estudio reporta que: a) no se aprecia en el campo un relevo generacional que sustituya las labores de producción agrícola para satisfacer la demanda de alimentos, la cual se prevé sea mayor en el futuro debido al crecimiento poblacional; b) se prevé el abandono de predios debido a la rigidez del mercado de tierras para transferir la propiedad a la población joven que aún se encuentra en el campo.

3) Otra variable se refiere a las *Capacidades técnico-productivas y empresariales*, que guardan una estrecha relación con los bajos niveles de escolaridad prevaleciente entre los productores agropecuarios y pesqueros. El 21% de los productores no tienen ningún tipo de instrucción, lo que limita el acceso a nuevas tecnologías y mercados, lo que puede influir en las capacidades empresariales. Sumado a lo anterior, se encuentran los productores que solo tienen algún grado de educación primaria, que alcanzan el 57%, y que ven limitadas sus capacidades para insertarse en los procesos productivos dinámicos y poder competir en los mercados.

Para la *asistencia técnica*, se reportó que solo el 9% de los responsables de la UER tienen algún tipo de capacitación que brinden información sobre las posibilidades de desarrollo del sector agroalimentario, el uso de tecnologías o las oportunidades de mercado y solo el 7% de ellos continúan aplicando las recomendaciones técnicas que le hizo el prestador de servicios.

Este recurso es utilizado principalmente por los productores mayores de 40 años, lo que indica la necesidad de replantear esta estrategia ya que la adopción de tecnologías puede estar condicionada por la edad del responsable de UER y su nivel de escolaridad, por lo que sería conveniente reorientar la capacitación hacia los productores más jóvenes.

4) En cuanto al *acceso a los mercados* se obtuvo en dicho informe que una cuarta parte de los productores agrícolas en México no tiene acceso a los mercados, porque su producción se limita al autoconsumo. Este segmento se caracteriza porque el 6% de los responsables de UER tiene menos de 30 años, mientras que el 37% de los responsables tiene entre 30 y 50 años, el 25% entre 50 y 60 años y el 32% tienen 60 años o más.

5) Respecto con el *acceso al crédito*, el 6% de los responsables de las unidades económicas rurales contrajeron un préstamo con alguna entidad bancaria. Los préstamos bancarios se concentran en los rangos de edades más elevados.

6) Por su parte los *apoyos gubernamentales* en el medio rural, reflejan que el 60% de los programas entregados para apoyos al campo son recibidos por productores mayores de 50 años, mientras que los propietarios más jóvenes reciben solo el 5% de los programas totales. Lo anterior se explica en parte porque una de las condicionantes para acceder a los programas es mostrar la propiedad de la tierra en el medio rural, la cual está en manos de responsables de UER de mayor edad. El fenómeno sobre el envejecimiento de la población rural, es un desafío que se presenta en las actividades productivas del campo no solo de México sino también de otras partes del mundo, así nos encontramos referencias en países de América Latina como Nicaragua, Colombia, Perú y Honduras, quienes se encuentran preocupados y ocupados ante la problemática que representa particularmente el *envejecimiento del campo*. Estos países emulan experiencias de otros lugares de Europa como España, Francia y Holanda, quienes se vinculan a través de organizaciones de pequeños productores para compartir experiencias y trabajos relacionados que atienden el envejecimiento de la población rural a través del *relevo generacional*.⁴

Otra referencia, son las experiencias de los países de la Unión Europea, quienes también han tomado medidas para atender a los jóvenes productores, las cuales pretenden evitar el proceso de envejecimiento de los trabajadores en sus actividades del campo y garantizar el relevo generacional. Dichas medidas permitirán la transferencia de conocimiento e innovación y el intercambio de experiencias profesionales entre los distintos países.⁵

Estas acciones, dejan ver que la discusión del *relevo generacional* se encuentra sobre la mesa en el contexto internacional. La Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) declaró que de acuerdo con las políticas que algunos países están adoptando sobre el desarrollo rural y territorial, se han detectado áreas prioritarias de atención entre éstas se encuentra el *cambio generacional* en el campo.⁶

Ante esta problemática México no es la excepción, en la actualidad existen diversas declaraciones de investigadores, académicos, líderes de organizaciones campesinas y agroindustriales, incluso desde este recinto legislativo ya se ha expresado la preocupación por la insuficiente estructura institucional para atender el *envejecimiento del campo*, la falta de un relevo generacional, la falta de arraigo de los jóvenes rurales en sus lugares de origen, la falta de programas y de oportunidades que hagan atractiva la permanencia de las nuevas generaciones en las actividades productivas del campo.

Para algunos expertos el *relevo generacional*, se define como “*el proceso de traspasar en vida o no, la herencia (corresponde al capital y bienes) y la sucesión (se refiere al poder, el gerenciamiento) a la nueva generación*”. Esto es importante aclarar, ya que en muchos casos solo existe el traspaso de la herencia, donde el titular les pasa a sus hijos el título de propiedad o de los animales, pero las decisiones la sigue tomando el titular, y en muchos casos, el titular ronda los 90 años.⁷

Respecto al relevo generacional, resta subrayar la importancia que tiene este proceso para alcanzar una reactivación del agro mexicano, la inclusión de nuevas generaciones que inyectarían innovación y fuerza a las actividades productivas y económicas para el desarrollo del campo mexicano. Además, impulsar el relevo generacional en las zonas rurales evitaría la migración hacia centros urbanos, la vinculación a grupos armados y la participación en actividades ilícitas, dada las condiciones históricas de vulnerabilidad de los campesinos y la dinámica de los conflictos armados.

En nuestro país, el aspecto del envejecimiento de la población en el medio rural, también se corrobora con los datos presentados por la reciente Encuesta Nacional Agrícola 2014 (ENA, 2014) que informa con respecto a la edad del total de los productores rurales lo siguiente: destaca que el 40.5% es mayor de 60 años, el 22.2% de entre 26 a 45 años, mientras que solo un 1.2% corresponde a los productores jóvenes de entre 15 a 25 años de edad.⁸

Ahora bien, respecto a la extensión territorial de las zonas rurales para realizar actividades productivas en el campo, La (ENA, 2014) informa que las unidades de producción agropecuaria abarcan una superficie total de 109.3 millones de hectáreas, mientras que la superficie agrícola total de las unidades de producción, es de 27.5 millones de hectáreas, que representan el 25.2% de la superficie total en todo el país, de los cuales el 81.5% corresponde a la superficie sembrada o plantada, mientras que el 18.5% no lo está.

Estos números nos permiten tener una referencia de la enorme extensión territorial y potencial que tiene el país para realizar las actividades agropecuarias, agroindustriales o agro empresariales por mencionar algunas de las actividades productivas y económicas que se realizan en el sector rural, lo que representa un espacio de oportunidad para el desarrollo y crecimiento de sus habitantes, principalmente para las nuevas generaciones y a quienes se les debe impulsar desde los diversos sectores involucrados tanto públicos como privados que ofrezcan condiciones y oportunidades atractivas para reactivar el trabajo y el gusto por las actividades económicas en el sector rural.

Es por eso que uno de los principales desafíos para nuestro país, es mostrar a las nuevas generaciones que el campo es atractivo y se encuentra lleno de posibilidades para desarrollarse.

En esta lógica, se sostiene que los jóvenes del medio rural son el futuro de las actividades económicas del sector y sobre todo para la seguridad alimentaria. Sin embargo, éstos enfrentan muchas distracciones para su participación directa en las actividades productivas, como el actual modelo de joven exitoso, la migración a labores mejor

remuneradas y las pocas opciones para desarrollar iniciativas productivas como el acceso a crédito y a los programas de apoyos necesarios para desarrollar sus actividades en el medio rural.⁹

Otra barrera que enfrentan los jóvenes en el medio rural, es la poca garantía a sus derechos sociales como el acceso a la salud, educación, vivienda y los servicios de transporte y comunicaciones e infraestructuras, un dato que corrobora la falta de acceso a la educación es el presentado por la (ENA, 2014), revela que 8 de cada 10 productores del campo carecen de estudios o cuentan sólo con educación primaria, además los fenómenos sociales como la inseguridad, la violencia, el narcotráfico, entre otras. Todas estas condiciones hacen que el medio rural no sea suficientemente atractivo como para retener a los jóvenes y estos emigren buscando mejores oportunidades en las zonas urbanas. Por ende, es necesario invertir para mejorar las condiciones de bienestar social del medio rural y en las políticas y programas especiales de apoyos productivos dirigidos a este sector.

Un elemento principal para echar andar el engranaje del proceso del relevo generacional, además del intercambio de experiencias, desarrollo de capacidades, transferencia de bienes, entre otros, son los apoyos productivos directos a la población joven. De acuerdo con las Naciones Unidas, se tiene que reconocer que los jóvenes son un factor determinante en el cambio social, el desarrollo económico y el progreso técnico. Todas sus capacidades como su imaginación, sus ideales, sus perspectivas y su energía resultan imprescindibles para el desarrollo de las sociedades en las que viven.¹⁰

En esta lógica, las Naciones Unidas han definido a la Juventud como el período de vida de entre los 15 y 24 años de edad, esta rango establecido lo confirma un estudio de la Organización Mundial de Salud (OMS), que subdivide en tres categorías a las edades de las personas de 10 a 24 años (10 a 14, de 15 a 19 y de 20 a 24 años) de tal modo que de acuerdo con el desarrollo de su físico, capacidades y autonomía el rango de edad de un joven se define entre las dos últimas.¹¹ En México, la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, (IMJUVE), establece que la juventud, es toda aquella población comprendida entre los 12 y 29 años de edad.

Los referentes que arriba se citan, tanto de la OMS/ONU como del IMJUVE respecto al rango de edad para los jóvenes, nos ayudará a precisar el rango de edad para definir el componente del joven productor del medio rural. Además se tomará en cuenta la edad que establecen las reglas de operación del anterior programa operado por la SRA, Programa del Joven Emprendedor Rural y Tenencia de la Tierra, que ubica al joven emprendedor entre los 18 y 39 años de edad.

Para efectos del presente proyecto consideramos que la edad marco para los jóvenes productores del medio rural sujetos a las disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de los programas y apoyos que se dirijan a este sector será de los 18 a los 29 años de edad. Tomando como edad mínima la referida en el citado programa de jóvenes emprendedores y como edad máxima la que establece los citados organismos internacionales.

Una vez limitada la edad del joven productor, es preciso dar algunas cifras de este segmento, de acuerdo con los datos presentados por el INEGI a propósito del día internacional de la juventud 2015, en México residen 29.9 millones de jóvenes de 15 a 29 años, monto que representa 24.9% de la población total. Un dato interesante muestra que los adolescentes de 15 a 19 años (8.6%) y los jóvenes de 20 a 24 (8.3%) tienen el mayor nivel de desocupación. Uno de los problemas que enfrenta la población joven al momento de buscar trabajo es la falta de experiencia laboral: 18.2% de los jóvenes desocupados no cuenta con esta experiencia.¹² Esta condición deja ver el desdén con el que se abordan las oportunidades laborales para los jóvenes, no obstante las cifras, se les puede considerar como una oportunidad para invitar a los jóvenes a innovar y desarrollarse en las labores del agro mexicano.

El Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de la ONU, establece dentro de sus lineamientos aumentar la rentabilidad de la agricultura y el atractivo de la vida en zonas agrícolas con acciones por parte del gobierno para mejorar los servicios culturales y educativos y establecer otros incentivos para hacer que las zonas rurales resulten

más atractivas para los jóvenes, también considera que los gobiernos locales y nacionales, en cooperación con las organizaciones juveniles, deberían organizar actividades culturales para propiciar los intercambios entre jóvenes del campo y de la ciudad.¹³

Aunque uno de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 es la inclusión laboral de los jóvenes en situación de vulnerabilidad para incrementar su productividad, y que además la propia Procuraduría Agraria reconoce la necesidad del sector rural de jóvenes comprometidos con el agro a fin de mantener y elevar su producción y su competitividad, diversos especialistas en asuntos rurales sostienen que difícilmente se asumirán dichos retos si no se fomenta como prioridad el *relevo generacional* en el campo.¹⁴

En este contexto y de acuerdo con un informe sobre perspectivas agrícolas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de 2012, la situación se complicará, pues se estima que en los próximos 40 años habrá que incrementar 60% la producción para alimentar a la población mundial, razón por la cual consideran a los jóvenes clave para garantizar la seguridad alimentaria.

El gobierno federal re-sectorizó en el año 2015 el Programa de Jóvenes Emprendedores y Tenencia de la Tierra que anteriormente operaba la SEDATU a la SAGARPA, insertándolo como un componente del Programa de Pequeños Productores y además se modificaron en buena medida parte de los objetivos del anterior programa, en el que sí se atendía el tema del relevo generacional como un medio para propiciar el arraigo de los jóvenes rurales en su lugar de origen.¹⁵

A este proyecto, se suman las inquietudes de las iniciativas presentadas por otros compañeros legisladores; como el proyecto planteado por el Diputado José Luis Oliveros Usabiaga, del grupo parlamentario del PAN en noviembre del 2014, que buscó reformar la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud con el objetivo de adicionar una atribución al Instituto para impulsar proyectos productivos agrícolas sustentables en los jóvenes del medio rural de todos los sectores de la sociedad. Otro proyecto también fue presentado por el Senador Manuel Cota del grupo parlamentario del PRI en diciembre del 2015, cuyo objetivo era reformar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para dar prioridad a los productores jóvenes en la entrega de programas sectoriales, lo que podría ser una medida que propicie que se mantengan en el campo.⁶

Estos intentos por ajustar el marco normativo ante el problema que presenta el envejecimiento de la población dedicada a las labores del sector agrícola en el medio rural, sumada con las inquietudes de los especialistas y dirigentes de organizaciones agroindustriales nacionales y de la comunidad internacional, devela que las políticas en materia de juventud no ha sido suficiente para satisfacer las necesidades de la población joven, son programas de corto plazo, lo cual no contribuye al desarrollo integral de todos los sectores de la sociedad, disminuyendo las oportunidades futuras en la juventud rural.

De no revertirse la tendencia del envejecimiento en el campo, los especialistas aseguran que se verá amenazada la competitividad y productividad del sector, lo que traería serias repercusiones para la autosuficiencia alimentaria en el futuro, para la rentabilidad y tecnificación del campo. Coinciden también en que, de no propiciarse el relevo generacional, difícilmente podrá alcanzarse la transformación que se propone el Gobierno federal.¹⁷

Si bien, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable contempla la atención a los jóvenes, ha sido insuficiente, pues no se dejan ver la solidez en las políticas y programas especiales dirigidos a este grupo. Razón por lo que es conveniente, dar importancia en los programas y apoyos a los jóvenes, considerarlos como la fuerza del cambio y del relevo generacional, así como un grupo estratégico para el fortalecimiento futuro de la soberanía y seguridad alimentaria.

De acuerdo con el estudio de la Sagarpa-FAO, se presentaron al inicio de este proyecto algunos datos de los efectos del envejecimiento sobre algunas variables productivas. Al respecto, el mismo estudio refiere algunos desafíos y/o

acciones que deben tomarse en cuenta en el mediano plazo por las políticas públicas del estado Mexicano en favor de los jóvenes productores rurales y/o del relevo generacional y que a continuación se describen.¹⁸

Para el *fortalecimiento del mercado* de tierras que se desprende de la tenencia, se observó que el relevo generacional en el campo mexicano se ve limitado por la dificultad de acceso a la tierra por parte de la población joven. Ello demanda que se realicen las innovaciones institucionales pertinentes para flexibilizar el mercado de la tierra, de manera que la tierra que actualmente obra en manos del 60% de los propietarios, mayores de 60 años pueda ser transferida tersamente y sin problemas.

Para el *fortalecimiento de la educación*, el relevo generacional debe ir acompañado del mejoramiento del capital humano. Ello requiere fortalecer los esquemas de cobertura y calidad de la educación formal en el campo mexicano. A fin de promover e impulsar una cultura empresarial de los productores rurales, mediante la cual se facilite la innovación tecnológica y la inserción en los mercados de las UER, trayendo consigo un efecto multiplicador de bienestar en el campo.

Otro desafío para las políticas públicas del estado, se deriva del *desarrollo de capacidades técnico-productivas*. Para coadyuvar en el relevo generacional, se requiere fortalecer los esquemas de educación funcional, mejorando los servicios de capacitación y asistencia técnica.

Respecto al *acceso a los apoyos gubernamentales*. La política pública debe jugar un papel central a través de pertinentes políticas de fomento, para impulsar la producción y el desempeño del sector productivo rural y facilitar el ingreso de población joven a la producción agropecuaria. En este contexto, parece indispensable revisar el marco normativo respecto a las condiciones de acceso a los apoyos gubernamentales, favoreciendo el ingreso de productores jóvenes.

Una vez planteada la problemática con cifras duras de la transición demográfica que lleva a un envejecimiento de la población y a la imperiosa necesidad de considerar prioritario políticas de relevo generacional en materia de: tenencia de la tierra, educación, desarrollo de capacidades técnico-productivas y acceso a apoyos gubernamentales para fortalecer el incremento de la productividad y competitividad del sector primario; la sustentabilidad ambiental; la seguridad y soberanía alimentaria; y en general el desarrollo rural sustentable como elementos fundamentales de la Ley de Desarrollo Rural Sustentables.

Se propone reformar los primeros capítulos de la Ley, toda vez que en ellos se localizan los aspectos generales que se aplican a las políticas públicas para los diversos órdenes de gobierno en términos de productividad, capacitación, empresas rurales, financiamiento, entre otros.

Con lo anterior se busca armonizar los programas existentes, los apoyos productivos y económicos a favor de los jóvenes rurales y/o relevo generacional, a fin de establecer políticas públicas concurrentes y transversales, por los tres órdenes de gobierno, orientadas a garantizar el relevo generacional para lo cual es fundamental hacer las reformas conducentes en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable a fin de asentar las disposiciones jurídicas que permitirán cumplir con este propósito.

Así también, se pretende establecer dentro de los objetivos de las políticas, programas y acciones de los tres órdenes de gobierno en el medio rural el promover y favorecer el bienestar social y económico rural mediante el relevo generacional como un objetivo que permitirá garantizar la continuidad de las actividades productivas en el medio rural.

Se propone considerar que existen áreas rurales con necesidad de relevo generacional por lo cual debe haber políticas diferenciadas y prioritarias por parte del Estado, así mismo se consideró que la política de población es estratégica para el desarrollo rural sustentable, al contribuir a armonizar fenómenos demográficos con procesos de

orden económico, político, social y cultural a través de acciones que promueven el crecimiento y la distribución territorial de la población de acuerdo a las capacidades de desarrollo que presentan las diferentes regiones del país, por lo cual lograr que se implante una cultura de relevo generacional en las áreas rurales incidirá en la dignificación y fortalecimiento de las actividades productivas rurales para que más jóvenes se arraiguen en sus localidades y sean parte fundamental del desarrollo rural sustentable.

Para las zonas de atención prioritarias se considera, que el aumentar la productividad de los recursos disponibles en especial del capital social y humano permitirá asegurar el relevo generacional, para lo cual es indispensable la capacitación, el extensionismo, la asistencia técnica, así como las acciones que se establecen en la definición propuesta de relevo generacional

Se establezcan apoyos específicos para los jóvenes productores que favorecerán el relevo generacional, los cuales deben quedar contemplados con una previsión presupuestal, lo que significa una mayor certidumbre de que las disposiciones establecidas con este fin podrán llevarse a cabo.

Dicho lo anterior y considerando que uno de los principios que rigen al Partido de Acción Nacional (PAN), determina que el campo exige una organización tutelar, generosa, responsable, para dar orientación y eficacia en el trabajo a quienes no han trabajado libremente, hasta capacitarlos como productores autónomos.

Que sólo a través de garantizar el relevo generacional en el campo mexicano será posible contribuir al desarrollo rural sustentable, entendido como lo señala la ley en comento, “El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio”.

Que dentro de los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, es lograr un México Incluyente a través de impulsar las capacidades técnico-productivas de los sujetos agrarios mediante programas sociales y la inserción en procesos productivos y de comercialización, priorizando el apoyo a los jóvenes del medio rural para desarrollar actividades productivas y facilitar el relevo generacional de los sujetos agrarios. Así como incorporar el uso de tecnologías para potenciar la producción de la tierra y apoyar a los jóvenes del medio rural, para que se facilite el relevo generacional de los sujetos agrarios.¹⁹

Que el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018, considera como una problemática del sector agroalimentario a los impedimentos legales para transferir la propiedad agraria; el envejecimiento de los sujetos agrarios y los flujos migratorios hacia las zonas urbanas u otros países. Pero también establece algunas líneas de acción a favor del relevo generacional y los jóvenes productores rurales, tales como fomentar la productividad agroalimentaria mediante el acceso a servicios financieros y asesoría empresarial apoyándose en servicios de garantías, intermediarios financieros e impulso a los emprendedores con especial atención a los jóvenes y mujeres, así como lograr que jóvenes emprendedores constituyan su propia agro-empresa, con el fin de mejorar sus ingresos.²⁰

Con base en los motivos aquí expuestos, pongo a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto de iniciativa que reforma diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Decreto

Único: Se reforman y adicionan diversas disposiciones de los siguientes artículos: Se adiciona la fracción XXVII al artículo 3º; se modifican el artículo 4º; la fracción I del artículo 5º; el artículo 8º; el artículo 14; la fracción VIII del artículo 15; la fracción IV del artículo 161; y por último se adiciona la fracción VI al artículo 190, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I a XXVI. ...

XXVII. Relevo generacional: proceso gradual y progresivo para transferir experiencias, conocimientos y desarrollar capacidades a los jóvenes productores rurales que se dediquen preponderantemente a las actividades agropecuarias y agroforestales a fin de contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria, la sustentabilidad ambiental, la productividad y competitividad y, en general, al desarrollo rural sustentable.

XXVIII. a XXXIV. Se recorren fracciones

Artículo 4o. Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector, **promueva el relevo generacional** y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

Artículo 5o. En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos:

I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante **el relevo generacional**, la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;

II. a V....

Artículo 8o. Las acciones de desarrollo rural sustentable que efectúe el Estado, atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico y **con necesidad de asegurar el relevo generacional**, mediante el impulso a las actividades del medio rural, el incremento a la inversión productiva, el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano para facilitar a los agentes de la sociedad rural el acceso a los apoyos que requiere su actividad productiva, así como a los servicios para su bienestar.

...

Artículo 14. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando

prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles **en términos de asegurar el relevo generacional** .

...

Artículo 15. El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

I a VII. ...

VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable **con énfasis en la cultura del relevo generacional**

IX. a XIX. ...

Artículo 161. Los programas que formule el Gobierno Federal para la promoción de las zonas de atención prioritaria, dispondrán acciones e instrumentos orientados, entre otros, a los siguientes propósitos:

I. a III. ...

IV. Contribuir al aumento de la productividad de los recursos disponibles en especial del capital social y humano **para asegurar el relevo generacional**, mediante la capacitación, incluyendo la laboral no agropecuaria, el Extensionismo, en particular la necesaria para el manejo integral y sostenible de las unidades productivas y la asistencia técnica integral;

V. a XII. ...

Artículo 190. Para los efectos del artículo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las previsiones presupuestales podrán comprender los siguientes rubros:

I. a V. ...

VI. **Apoyos dirigidos a desarrollar las capacidades de los jóvenes productores rurales que se dediquen preponderantemente a las actividades agropecuarias y agroforestales para favorecer el relevo generacional que contribuirá al desarrollo rural sustentable.**

Transitorio

Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

1. Hierro, Francisco, *El relevo generacional de la población agraria: la visión del derecho comunitario y la realidad del derecho interno* . Dialnet, Anuario de la Facultad de Derecho, Universidad Rey Juan Carlos, 2007, disponible en línea revista *Dialnet*.
2. Estudio sobre el envejecimiento de la población rural en México. Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Ciudad de México, 2014.
3. *Ibidem*, nota 2, Implicaciones del envejecimiento de los responsables de UER en el sector rural y pesquero de México, página 29.

4. Coscione Marco, *Comercio Justo y relevo generacional: la experiencia colombiana de la Asociación de Jóvenes Agricultores del Valle*, revista *Economía Solidaria*, Colombia, 2013, disponible en http://www.economiasolidaria.org/files/Articulo_comer_cio_justo_y_relevo_generacional

5. Experiencias de Relevo Generacional, Unión europea. PDF

6. 31ª. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, 26 al 30 de abril de 2010, “Desarrollo Territorial Rural y sus Implicancias Institucionales en América Latina y el Caribe, disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k7838s.pdf>

7. Perrachón, Julio, Relevo generacional: ¿Cuándo deseo que ocurra? Consecuencias y posibles soluciones, *Plan Agropecuario*, <http://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/>

8. Encuesta nacional Agropecuaria, ENA, 2014, INEGI-SAGARPA, disponible en www.inegi.gorb.mx

9. FAO, CTA y FIDA, “*Los jóvenes y la agricultura: Desafíos clave y soluciones concretas*” 2014, disponible en <http://www.fao.org/3/a-i3947s.pdf>

10. Ámbito del Desarrollo de los Jóvenes, Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, ONU, en línea.

11. Informe Técnico de la OMS, Salud para Jóvenes: Un desafío para la sociedad, 2000, en línea.

12. Panorámica de la población joven desde la perspectiva de su condición de la actividad, INEGI, 2013, disponible en INEGI en línea.

13. Ídem, nota 7.

14. Comunicado de la Procuraduría Agraria, en línea en su página oficial

15. Reglas de Operación de Jóvenes emprendedores y Tenencia de la Tierra y Reglas de operación de Arráigate, disponible en línea.

16. Oliveros Usabiaga, José Luis, Diputado del grupo parlamentario del PAN, Proyecto de iniciativa artículo 4 fracción XVII de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, noviembre del 2014 y Senador Manuel Cota del grupo parlamentario del PRI, gaceta legislativa, en línea.

17. El campo Mexicano busca jóvenes, El informador. Mc, 2014, <http://www.informador.com.mx/economia/2014/515442/6/el-campo-mexicano-busca-jovenes.htm>

Ibidem, nota 2, página, 40.

18. Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013- 2018, Gaceta parlamentaria, en línea.

19. Programa Especial Concurrente para el desarrollo Rural Sustentable 2014-2018, en línea.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 08 de Abril de 2016.

Diputada Elva Lidia Valles Olvera (Rúbrica)