

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 15 Y 191 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Olga Patricia Sosa Ruiz, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable Congreso, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones X y XIII del artículo 15 y el artículo 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Al inicio del siglo XX, como resultado del establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se ha prestado mayor atención al tema de la seguridad alimentaria y la erradicación del hambre. América Latina ha avanzado con éxito en este sentido, toda vez que en el 2015 la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (ONUAA) declaró que la región había reducido a menos de la mitad su porcentaje y número total de personas subalimentadas con respecto a los valores de 1990.¹

Sin embargo, el cumplimiento de la seguridad alimentaria y la reducción del hambre presentan presiones sobre el primer eslabón de la cadena de producción de alimentos: la producción agropecuaria.

Las actividades primarias en México representaron entre 2009 y 2013 el 3.3 por ciento del PIB nacional, del cual el 2.1 por ciento, corresponde únicamente a la agricultura.² Considerando la importancia que tiene la producción de cultivos para las actividades primarias del país resulta necesario analizar a este sector ya que sobre él recae el mayor peso de la producción necesaria de alimentos para erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria.

La producción agrícola se lleva a cabo, en última instancia, en lo que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) llama unidades económicas rurales (UER), reportadas por Sader. Ahora bien, del total de UER en el país, el 81.3 por ciento corresponden a una clase denominada pequeña agricultura o agricultura familiar, mientras que el 18.7 por ciento restante corresponde a la agricultura industrial.³

La importancia que representa la agricultura familiar para la producción de alimentos en México la colocan en una posición estratégica para hacer frente a los problemas de oferta de alimentos a precios accesibles para la población. Su desarrollo competitivo y sustentable representa una oportunidad para transformar los que se han considerado como problemas sociales en el campo mexicano (pobreza, inseguridad alimentaria, desigualdad, entre otros.) en una solución de éste (aprovisionamiento local de alimentos básicos, incremento en el ingreso) al mismo tiempo que puede contribuir a mitigar los impactos ambientales de la actividad agropecuaria.

Al interior del grupo de UER de pequeña agricultura, se pueden encontrar además diferencias internas en cuanto a su nivel de integración al mercado. Es por ello que se puede subdividir en los siguientes tres estratos:⁴

-Agricultura Familiar Consolidada (AFC): tiene sustento suficiente en la producción propia y acceso a mercados locales. Sin embargo, subsisten áreas de mejora al interior de éstas, ya que en cierta medida su situación actual se explica por una alta dependencia a los apoyos gubernamentales y otras fuentes de ingreso externas a la producción primaria.

-Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS): orientada exclusivamente al autoconsumo con disponibilidad de tierras e ingresos insuficientes para garantizar un nivel de vida apropiado para la familia, lo que induce a buscar otras fuentes de ingresos como al trabajo asalariado, rentar parte de la superficie disponible y depender en gran medida de apoyos gubernamentales.

- Agricultura Familiar en Transición (AFT): su producción se destina tanto a la venta como al autoconsumo. Cuentan con mayor superficie que el grupo anterior y diversificación de actividades; sin embargo, presentan dificultades para generar ingresos y producción suficiente para asegurar un nivel de vida apropiado a través de una eficiente articulación a los mercados (por lo que deben recurrir a fuentes externas de ingresos como el empleo fuera de la UER, ingresos otorgados por familiares y apoyos gubernamentales).

El 62.6 por ciento de las unidades económicas de agricultura familiar con potencial productivo se concentran en siete estados: Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Veracruz y estado de México.

Envejecimiento de la agricultura familiar y jóvenes agricultores

A diferencia de otros negocios, la agricultura familiar tiene una característica particular: por un lado, exige la continuidad de la gestión y del trabajo familiar, pero del otro, sus dimensiones (por lo general más bien reducidas y fijas) no permiten –sin un vuelco decisivo en la organización, tecnología empleada o rubro– que de ella dependa más de una familia sin pauperizarla. Al mismo tiempo, y es así a nivel mundial, la transmisión de padre a hijo(s) de la ocupación “agricultor familiar” es probablemente más frecuente que en cualquier otro oficio.⁵

Actualmente, los procesos tradicionales de sucesión se enfrentan a una doble ruptura. Por un lado, hay una reducción objetiva de posibilidades de formación de nuevas unidades de producción por el límite a la expansión de la frontera agrícola y por el otro, muchas familias (por parte de los padres, pero sobre todo de los jóvenes) ya no ven inexorablemente el interés de los hijos por trabajar en la agricultura. En consecuencia, surge la “cuestión de la sucesión” porque la formación de una nueva generación de agricultores está perdiendo la naturalidad que tenía antaño.⁶

Se estima que, en América Latina, 83.1 por ciento de los hombres rurales de 60 a 65 años es económicamente activo comparado con 61.4 por ciento para los urbanos. Los porcentajes respectivos son 43.9 por ciento y 19.0 por ciento para los hombres de 75 a 79 años. En 2000 la proporción de hombres mayores de 60 años que formaban parte de la población económicamente activa (PEA) fue de 7.8 por ciento, mientras que para 2015 esta proporción aumentó a 9.1 por ciento.⁷

En cambio, el trabajo asalariado agrícola poco calificado tiene bajas barreras y, si la agricultura por cuenta propia y empresarial está mayoritariamente en manos de personas mayores, hay una clara preponderancia de jóvenes entre los empleados permanentes y temporales.⁸

En México estos datos no son menos preocupantes. Según datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria de 2017,⁹ el porcentaje de productores mayores de 46 años aumentó de 75.8 por ciento a 76.4 por ciento entre 2012 y 2017. En contraste, de 2012 a 2017, el porcentaje de trabajadores del campo entre 25 y 45 años pasó de 23.4 por ciento a 22.6 por ciento. Además, sólo 3 por ciento de los ejidatarios en el país son jóvenes de entre 18 y 31 años, mientras que poco más de 50 por ciento de los ejidatarios ronda los 60 años.¹⁰

Comúnmente, los jóvenes rurales no proyectan su futuro en actividades agrícolas debido a los bajos ingresos, altos riesgos, largas horas de trabajo a la intemperie, por la discriminación que suscita el trabajador del campo en el resto de la sociedad, y también porque muchos jóvenes tienen una mayor escolaridad y que las ocupaciones no agrícolas por lo general retribuyen mejor. Lo que no sabemos es

cuántos de los jóvenes que migraron o que actualmente trabajan en ocupaciones rurales no agrícolas preferirían trabajar en la agricultura por cuenta propia, pero no pueden realizar esta opción por las altas barreras allí existentes.

Con base en lo expuesto y retomando a los investigadores Alberdi,¹¹ Panday¹² y a la Cepal,¹³ podríamos resumir las principales barreras a la participación de jóvenes en la agricultura en las siguientes categorías:

-Acceso a la tierra: La posibilidad de disponer de suelo agrario permite mejorar la rentabilidad de aquellas unidades agrarias necesitadas de este recurso y, al mismo tiempo, posibilitar la incorporación de nuevos agricultores que carecen de él. La disponibilidad de suelo agrario en los espacios sometidos a fuerte presión urbana es escasa. La intervención sobre el mercado de suelo por parte de las administraciones es esencial para asegurar este recurso en el desarrollo de las actividades agrarias.

-Financieras: los agricultores jóvenes usualmente tienen problemas para conseguir el capital necesario para establecer su empresa (por ejemplo, para arrendar tierras) por las barreras impuestas por los prestamistas. Además de la dificultad para cumplir los requisitos de un préstamo (colateral), por lo general los agricultores no cuentan con la información suficiente sobre las distintas fuentes de financiamiento que existen y los esquemas de préstamo que ofrecen.

-Gubernamentales: en muchas ocasiones, los jóvenes no toman riesgos financieros por la falta de políticas gubernamentales que los informen, asesoren y protejan.

-Educativas, técnicas y tecnológicas: la escolaridad de la población rural es más baja que de la urbana; no existen programas gubernamentales que apoyen la educación de los jóvenes agricultores en habilidades empresariales y agrarias; falta de apoyo para la implementación de nuevas tecnologías enfocadas a la creación de nuevos esquemas de trabajo en el campo.

-Servicios de expansión: no existen servicios adecuados de establecimiento y expansión de negocios. Los servicios de desarrollo de negocios son clave para la viabilidad y sustentabilidad de los agricultores jóvenes. Tampoco existen servicios de información adecuados (información relevante sobre la oferta y demanda, así como sobre los precios de los mercados).

-Falta de dignidad en la profesión: la agricultura es vista como una profesión que absorbe mucho tiempo, de trabajo intensivo y tedioso, por lo que muchos agricultores no la consideran una opción seductora. Además, socialmente los agricultores no gozan de un estatus digno.

Políticas Actuales

Actualmente, el gobierno federal desarrolló el Programa “Jóvenes: el futuro del campo mexicano”, en el cual a través de Producción para el Bienestar y Jóvenes Construyendo el Futuro se apoyarán a los jóvenes para que participen en las actividades del campo.¹⁴

En el caso de los apoyos a productores de comunidades indígenas de alta y muy alta marginación, los beneficiarios contarán con la oportunidad de designar un joven, ya sea su hijo, nieto, sobrino, vecino o conocido, como aprendiz; para que participen en las labores de cultivo y cosecha de maíz, frijol o milpa.¹⁵

Los objetivos principales de este programa son: i) brindar posibilidades a los jóvenes de arraigo en sus lugares de origen, dentro de las actividades de campo, y poder así realizar la transición generacional y, ii) propiciar que los conocimientos campesinos, que se han venido pasando de generación en generación, prevalezcan.¹⁶

En este programa los jóvenes obtendrán una beca mensual de 3 mil 600 pesos, así como capacitación técnica firme con miras a que asuman prácticas agrícolas sustentables, amigables con el medio ambiente por parte de la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad de Sader.¹⁷

Por lo tanto, la presente iniciativa tiene los siguientes objetivos: i) que se promueva el otorgamiento de apoyos a jóvenes que se encuentran laborando en el sector agrícola, ii) que se fortalezca el relevo generacional, garantizando la seguridad y estabilidad de los adultos mayores y, iii) que se priorice la mejora de las condiciones para los jóvenes trabajadores del campo.

El siguiente comparativo resume los alcances de la propuesta de reforma a la Ley de Desarrollo Sustentable:



Ley General de Desarrollo Rural Sustentable

Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 15.- El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:</p> <p>I. Actividades económicas de la sociedad rural;</p> <p>II. Educación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>III. La salud y la alimentación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IV. Planeación familiar;</p> <p>V. Vivienda para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VI. Infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VII. Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;</p> <p>VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IX. Cuidado al medio ambiente rural, la sustentabilidad de las actividades socioeconómicas en el campo y a la producción de servicios ambientales para la sociedad;</p> <p>X. Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;</p> <p>XI. Impulso a la educación cívica, a la cultura de la legalidad y combate efectivo a la ilegalidad en el medio rural;</p> <p>XII. Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;</p> <p>XIII. Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra;</p>	<p>Artículo 15.- El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:</p> <p>I. Actividades económicas de la sociedad rural;</p> <p>II. Educación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>III. La salud y la alimentación para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IV. Planeación familiar;</p> <p>V. Vivienda para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VI. Infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>VII. Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;</p> <p>VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable;</p> <p>IX. Cuidado al medio ambiente rural, la sustentabilidad de las actividades socioeconómicas en el campo y a la producción de servicios ambientales para la sociedad;</p> <p>X. Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, otorgamiento de apoyos a los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;</p> <p>XI. Impulso a la educación cívica, a la cultura de la legalidad y combate efectivo a la ilegalidad en el medio rural;</p> <p>XII. Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;</p> <p>XIII. Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra, mediante el fortalecimiento del relevo generacional, garantizando la</p>

<p>XIV. Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios;</p> <p>XV. Protección a los trabajadores rurales en general y a los jornaleros agrícolas y migratorios en particular;</p> <p>XVI. Impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre;</p> <p>XVII. Impulso a los programas orientados a la paz social;</p> <p>XVIII. Difusión nacional sobre su contenido, y</p> <p>XIX. Las demás que determine el Ejecutivo Federal.</p>	<p>seguridad y estabilidad de los adultos mayores;</p> <p>XIV. Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios;</p> <p>XV. Protección a los trabajadores rurales en general y a los jornaleros agrícolas y migratorios en particular;</p> <p>XVI. Impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre;</p> <p>XVII. Impulso a los programas orientados a la paz social;</p> <p>XVIII. Difusión nacional sobre su contenido, y</p> <p>XIX. Las demás que determine el Ejecutivo Federal.</p>
<p>Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector.</p> <p>El otorgamiento de apoyo a los productores observará los siguientes criterios:</p> <p>I. ... a VIII. ...</p>	<p>Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos, la competitividad del sector, y la permanencia y mejora de las condiciones para los jóvenes trabajadores del campo.</p> <p>El otorgamiento de apoyo a los productores observará los siguientes criterios:</p> <p>I. ... a VIII. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de decreto en materia de apoyo a jóvenes agricultores.

Decreto

Único. Se reforman las fracciones X y XIII del artículo 15 y el artículo 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 15. ...

X. Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, **el otorgamiento de apoyos a los jóvenes**, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;

XI. ... a XII. ...

XIII. Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra, mediante el fortalecimiento del relevo generacional, garantizando la seguridad y estabilidad de los adultos mayores;

XIV. ... a XIX. ...

Artículo 191. Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos, la competitividad del sector, y **la permanencia y mejora de las condiciones para los jóvenes trabajadores del campo.**

[...]

I. ... a VIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 “Panorama de la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. La región alcanza las metas internacionales del hambre”, fecha: 2015, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, consultado el 15 de agosto de 2019, disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4636s.pdf>.

2 “Banco de Información Estadística. Cuentas nacionales”, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [Inegi], fecha: 2016, consultado el 15 de agosto de 2019, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.

3 “Agricultura familiar con potencial productivo en México”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación/Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación [ONUAA/Sagarpa], fecha: 2012, consultado el 15 de agosto de 2019, disponible en: www.sagarpa.gob.mx/programas2/lists42/agricultura%20familiar_final.pdf.

4 *Ibidem*, Agricultura familiar con potencial productivo en México”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación/Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación [ONUAA/Sagarpa].

5 “Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], fecha: 2015, consultado el 15 de agosto de 2015, disponible en:

http://www.repositorio.cepal.org/bitstream/11362/4525/1/S02121030_es.pdf.

6 *Ibidem*, Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].

7 *Ibidem*, Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].

8 Ibídem, Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?", Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].

9 Encuesta Nacional Agropecuaria, Inegi, fecha: 25 de julio de 2018, fecha de consulta: 15 de agosto de 2019, disponible en: http://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ena/2017/doc/ena2017_pres.pdf

10 "El campo mexicano busca jóvenes", El Informador, fecha: 2014, consultado el 15 de agosto de 2019, disponible en: <http://www.informador.com.mx/economia/2014/515442/6/el-campo-mexicano-busca-jovenes.htm>.

11 Alberdi, J. 2005, "Jóvenes agricultores: perspectivas, planes de dinamización y dificultades de instalación en el País Vasco, Papeles de Geografía, núm. 41-42, pp. 5.28.

12 "National Youth Forum on Agro-based Entrepreneurship Development", Panday, D. 2015., 9 y 10 de enero, Young Professionals for Agricultural Development [YPADR], consultado el 15 de agosto de 2019, disponible en: <http://www.ypard.net/news/nyfaed15-national-youth-forum-agro-based-entrepreneurship-development-2015>.

13 Ibídem, Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?", Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].

14 "Jóvenes: el futuro del campo mexicano", SADER, fecha: 12 de agosto de 2019, consultado el 19 de agosto de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/jovenes-el-futuro-del-campo-mexicano>

15 Ibídem, Jóvenes: el futuro del campo mexicano", Sader.

16 Ibídem, Jóvenes: el futuro del campo mexicano", Sader.

17 Ibídem, Jóvenes: el futuro del campo mexicano", Sader.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2019.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)