

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DE LA AGRICULTURA FAMILIAR, A CARGO DEL DIPUTADO ISMAEL HERNÁNDEZ DERAS Y DE LA DIPUTADA MARÍA DE JESÚS AGUIRRE MALDONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.

Los que suscriben, Diputado Federal Ismael Alfredo Hernández Deras y Diputada Federal María de Jesús Aguirre Maldonado, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Quinta Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 55 fracción II y 179 del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se crea la Ley de la Agricultura Familiar, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como principal objetivo contribuir a la erradicación de problemas fundamentales que aquejan a nuestro país, como son el hambre, la malnutrición y el sobrepeso, así como contribuir a avanzar en el logro de la seguridad y soberanía alimentaria de los pueblos, principalmente de aquellos sectores que históricamente han sido más vulnerados, como el campo mexicano.

Son muchas las iniciativas que se presentan con el mismo y loable objetivo: contribuir a la erradicación total del hambre, no obstante la iniciativa que presentamos en esta ocasión, consideramos que es de más amplio alcance, ya que contribuirá de manera definitiva a la erradicación de la referida problemática, porque es a través de la agricultura familiar como podemos lograr la producción de alimentos saludables que garantizarán que el hambre, el sobrepeso y los problemas de malnutrición sean eliminados.

Constituye también, una iniciativa que trasciende las causas y objetivos partidarios, porque no importa el partido político de que se trate, la erradicación del hambre en nuestro país es un tema que está contenido en todas las agendas políticas, es un tema que congrega a todas y todos los actores políticos, constituye una problemática que trasciende los intereses partidarios y que nos une como legisladores y legisladoras a favor de lograr dicho objetivo, para garantizar a nuestra población, principalmente a los más desfavorecidos, que no pasarán más hambre en sus vidas.

Como bien señala Eve Crowley,¹ Representante Regional Adjunta de la FAO para América Latina y el Caribe, en el año 2050 la población mundial alcanzará una cifra de 9 mil millones de habitantes, lo que implica que será necesario aumentar la producción de alimentos al doble de lo actual. Para afrontar este reto, es preciso adoptar un nuevo paradigma para la producción de alimentos, basado en mantener la salud de los ecosistemas; favorecer sistemas alimentarios más inclusivos y eficientes; aumentar la resiliencia al cambio climático; y fortalecer la agricultura familiar.

Como se aprecia, la agricultura familiar puede representar un nuevo paradigma en la producción de alimentos, porque además de proveer lo necesario para que las familias puedan alimentarse saludablemente, contribuye a su vez a mejorar la salud de los ecosistemas, constituye en sí misma un sistema alimentario más integral e inclusivo que permite, incluso, coadyuvar como factor de protección al cambio climático.

La misma Representante Regional nos proporciona la siguiente información importante:

Se estima que el 80% de los alimentos que se consumen a nivel mundial provienen de la agricultura familiar, siendo esta actividad la principal fuente de empleo en el medio rural en América Latina y el Caribe hoy en día. Paradójicamente, son las comunidades rurales las que presentan los mayores índices de pobreza, inseguridad alimentaria y vulnerabilidad ante los fenómenos del cambio climático. Para erradicar el hambre en la región es necesario luchar contra la pobreza rural.

La agricultura familiar puede cumplir un rol determinante si se generan las condiciones que le permita desarrollarse, ser más productiva y constituirse efectivamente como un agente del desarrollo rural sostenible, cumpliendo a la vez con las crecientes demandas de alimentos a nivel urbano. Para lograrlo, es fundamental dotar a los territorios rurales de bienes públicos y fortalecer el acceso de los agricultores familiares a recursos productivos y a servicios rurales. Igualmente, es importante desarrollar mercados más inclusivos, sensibles a la nutrición y que valoren el aporte diversificado de la agricultura familiar.

Complementariamente, es clave seguir vinculando los sistemas de protección social hacia los grupos más vulnerables con estrategias de inclusión productiva que prevean la generación de oportunidades de empleo agrícola y no agrícola en los territorios rurales. Esto generará mayor arraigo y contraste con las dinámicas migratorias actuales, atacando una de las principales causas de la migración -interna y/o internacional- y del creciente fenómeno de urbanización.

Estudios de estratificación de productores realizados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación SAGARPA 2013 – 2016 con el apoyo técnico de la FAO, indican que en México, 80% de los productores agrícolas. Solo producen para el autoconsumo y en la mayoría de los casos no cubren sus necesidades alimentarias anuales. Solo el 20% de los productores mexicanos producen excedentes intercambiables en el mercado nacional e internacional.

Paul Polack, en su libro como eliminar la pobreza, señala que de los 525 millones de granjas que existen en el mundo, 445 millones, alrededor del 85%, tienen menos de 2 hectáreas. En México con una población rural de 25 millones de personas, existen 5 millones de unidades productivas de las cuales 2 millones 174 mil 931 unidades de producción son menores de dos hectáreas y representan el 49% del total nacional.

A lo anterior hay que agregar que un 50% de estas unidades productivas corresponden a propiedad social, ejidos y comunidades agrarias, en donde la tenencia de la tierra no permite acceder a créditos, y un 85% de la frontera agrícola nacional depende solo de las lluvias.

La agricultura familiar y de pequeños productores no ha tenido lugar en las políticas públicas educativas, de investigación, desarrollos tecnológicos, ni de fomento productivo-comercial por lo que quienes la practican han sufrido graves limitaciones para acceder a apoyos técnicos de capacitación y asesoría, insumos básicos, equipos y maquinaria, tecnología, crédito, acopio y transformación y, acceso a mercados. La educación y la investigación agropecuaria se han cimentado en experiencias norteamericanas donde el tamaño promedio de las unidades productivas es de 180 hectáreas y de las europeas que promedian 28.

En este apartado se puede apreciar la paradoja que enfrentan nuestros productores y productoras rurales, ya que siendo ellos quienes cultivan los alimentos (y por ese hecho quienes ayudan a combatir el hambre, la pobreza y los efectos del cambio climático), son también quienes enfrentan mayor pobreza, inseguridad alimentaria y vulnerabilidad ante el referido cambio climático.

Por eso, la autora en cita señala que para erradicar el hambre es necesario combatir la pobreza en el ámbito rural. Con lo que queda entendido que los principales agentes para combatir el hambre son quienes la sufren en más alto grado de intensidad y de múltiples maneras, en virtud de ello, es también un asunto de justicia social que tratemos de impulsar el establecimiento de la agricultura familiar en nuestro país.

Al establecer a la agricultura familiar, estaremos contribuyendo también al desarrollo rural sostenible, a satisfacer la siempre creciente demanda de alimento proveniente de las grandes ciudades y al desarrollo del campo mexicano para que sea considerado como el pilar de la vida del país.

La nueva agricultura para terminar con la pobreza en pequeñas parcelas debe cimentarse en un conocimiento amplio de las microgranjas y de las experiencias diarias, esperanzas y sueños de las familias que se ganan la vida en ellas. El mayor sueño de los pequeños agricultores es cultivar lo suficiente para alimentar a sus familias todo el año y obtener ingresos suficientes cada año para acabar con la pobreza (Paul Polack, "Como acabar con la pobreza").

El contexto regional y local

En América Latina y el Caribe, la mayoría de la población rural depende económicamente de la agricultura para su subsistencia, y una alta proporción trabaja en pequeñas unidades familiares, basándose en mano de obra familiar, tanto de hombres como mujeres.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), existen más de 60 millones de agricultores familiares que agrupan cerca del 81% de las explotaciones agrícolas en América Latina y El Caribe. Con base en la información disponible para 12 países de la región, a pesar del alto número de explotaciones agrícolas familiares, estas ocupan únicamente entre el 12% (región Andina) y el 34% (Cono Sur) de la superficie agropecuaria.³

En la región, se estima que la agricultura familiar provee el 50% aproximadamente del total de la producción alimentaria de los países, siendo Chile el país más bajo con 27% y Nicaragua el más alto con 67% de producción.

Como podemos apreciar la agricultura familiar desempeña un papel fundamental en la vida de los países de la región, ya que constituye, en promedio, el 50% aproximadamente de la producción de alimentos, por lo que legislar en la materia se vuelve un hecho sumamente necesario.

Además, debemos considerar que la pandemia por el Covid-19 que enfrenta el mundo, es una agravante para el fenómeno del hambre en la región y en nuestro país, tan es así que se ha convertido en una amenaza que puede revertir 20 años de avances en el combate a la pobreza extrema y al hambre en América Latina.

De acuerdo con estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), al cierre del año se prevé que 83.4 millones de personas no cuenten con los ingresos suficientes para una canasta básica, sólo para México esta proyección podría alcanzar hasta a 21.7 millones.⁴

Mientras que de acuerdo con las proyecciones de la CEPAL, en 2020 América Latina tendrá a 13.5 por ciento de la población en pobreza extrema, por arriba de 12.2 de 2001. De los 83.4 millones que se esperan en esa condición, 30 serían de comunidades rurales. Mientras el resto que queda en zonas urbanas, 34.7 son menores a los 15 años y 10.4 personas son mayores a 65 años. En México, 47.8 por ciento de los mexicanos serán pobres y 15.9 por ciento se encontrarán en pobreza extrema, según los estimados.⁵

Otro dato relevante lo refleja la situación de que en casi todos los países de la región, el sobrepeso afecta a cerca de la mitad de la población adulta (360 millones de personas aproximadamente); mientras que unos 140 millones de personas –el 23% de la población regional– tiene obesidad, destacando mayores prevalencias en los países del Caribe y afectando desproporcionadamente a las mujeres –en más de 20 países, la tasa de obesidad femenina es 10 puntos porcentuales superior que la de los hombres.⁶

Sin duda alguna que esta tendencia es grave y preocupante, ya que el aumento de las tasas de sobrepeso y obesidad en la región, se encuentra motivada principalmente por cambios importantes en los patrones alimentarios, con el consumo de alimentos altamente procesados en detrimento de alimentos frescos y equilibrados, es decir, existe una tendencia creciente en la región respecto al consumo de alimentos que no provienen directamente del campo, sino que son procesados, por lo que su contenido calórico y de grasas es muy elevado, lo que los convierte en alimentos que producen obesidad y sobrepeso.

Aunado a lo anterior, Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL, señala que “Hay un aumento en la posibilidad de una crisis alimentaria”, en ese orden de ideas Julio Antonio Berdegué, subdirector general de la FAO y representante regional para América Latina y el Caribe, refirió que 10 millones de niños en la región han dejado de percibir su principal fuente de alimento, al no acudir a las escuelas y no tener acceso a las comidas que se distribuían por esta vía, situación que se agrava en el entorno rural, donde 25 por ciento de las personas, es decir uno de cada cuatro, estarán en situación de pobreza extrema al cierre del año, de la misma forma, comenta, también afecta al entorno urbano, no solo es que se deja de comer o se come suficientemente, también las personas optan por dietas malas por su menor costo, detalló el agrónomo mexicano.⁷

Berdegué, también mencionó que *no es una crisis de corto plazo*, por ende, los gobiernos deben garantizar que la agricultura de autoconsumo siga funcionando, ya que es *mucho más barato promover la producción que financiar el hambre*.⁸

El mayor riesgo para nuestro país se encuentra en las regiones sur y sureste, en las zonas rurales indígenas y en aquellas localidades, donde las remesas son también una fuerte nodal de ingresos para las comunidades agrícolas.

La importancia de la agricultura familiar

Como hemos visto en estas páginas, la agricultura familiar puede considerarse como piedra angular en la erradicación del hambre, ya que constituye un mecanismo de mejoramiento de las condiciones nutricionales, socioculturales y económicas de los pueblos, principalmente los pertenecientes a las zonas rurales, además de que también es un proceso de dignificación de nuestros pueblos, principalmente los indígenas y rurales.

La agricultura familiar, se convierte entonces, en un actor estratégico para lograr la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, así como para impulsar el desarrollo rural sostenible en nuestro país, reconociendo que el fortalecimiento de este sector se traduce en el incremento de la producción de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente aceptables y medioambientalmente sostenibles.

Asimismo, la agricultura familiar es fundamental para la dinamización económica de las áreas rurales. Se estima que entre el 57% y el 77% del empleo agrícola es generado por la agricultura familiar. Sin embargo, estas cifras pueden incluso estar subestimadas, teniendo en cuenta que muchos de los miembros de la familia, especialmente las mujeres y los hijos menores de edad, trabajan en las explotaciones familiares sin percibir remuneración y sin ser contabilizados en las estadísticas nacionales de empleo.⁹

Otra de las atribuciones reconocidas a la agricultura familiar es el rol que ésta desempeña en el manejo sostenible de los recursos naturales, especialmente la agricultura familiar de base agroecológica, que aboga por un modelo de agricultura más armonioso y respetuoso con el medio ambiente. Además de conservar y regenerar la biodiversidad, contribuye a la generación de sistemas resilientes y energéticamente eficientes.¹⁰

Ahora bien, la agricultura familiar contribuye, evidentemente, en mejorar los hábitos alimenticios de la población, ya que al proveer alimentos naturales, saludables y balanceados, coadyuva a que la población deje de consumir alimentos que producen obesidad y sobrepeso, lo que, como sabemos, es actualmente un problema de salud pública que, además de representar un verdadero riesgo para las personas que padecen estas problemáticas, también significa un gran gasto para el erario, que invierte una gran cantidad de recursos en la atención de dichos padecimientos.

Entre las ventajas reconocidas en la agricultura familiar en zonas urbanas y periurbanas se han cuantificado ahorros cercanos a los 6000 pesos anuales por familia en la compra de alimentos, que al ser producidos en pequeños espacios ayudan a reducir la presión de las ayudas sociales. Otros beneficios tienen relación con la ocupación y el empleo de los integrantes de la familia, disminuir el riesgo de insertarse en actividades delictivas, mejor formación de los niños y niñas para encontrar su vocación y asegurar su alimentación futura.

La agricultura familiar permite además la adopción tecnológica en pequeños espacios para luego aplicarse a superficies mayores que impulsen la tecnificación del campo. Una forma de fortalecer la agricultura familiar y soporte indispensable de su fomento debe ser la parcela escolar a través de huertos y granjas que son una gran fuente de conocimiento para la enseñanza integral de materias como historia, nutrición, matemáticas, geometría, química, biología y una gran oportunidad para enseñar el trabajo en equipo y la solidaridad entre los educandos.

Contribuye también en lograr que la temática de la erradicación del hambre sea visualizada desde el enfoque del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), que en el

plano internacional cuenta con la Ley Marco sobre Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria, aprobada por el Parlatino en el año 2012.

En este orden de ideas Ziegler refiere que:

El derecho a una alimentación adecuada es un derecho humano, inherente a toda persona "a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna."¹¹

Esta concepción de la alimentación adecuada dio lugar a la creación del concepto de seguridad alimentaria, al respecto la FAO refiere:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.¹²

Posteriormente se incluyó el concepto de seguridad nutricional al advertirse que para la plena realización de este derecho era necesario también tener en cuenta las deficiencias de micronutrientes, el sobrepeso, la obesidad y las Enfermedades No Transmisibles (ENT).

En líneas generales, el abordaje del problema del hambre y la seguridad alimentaria basado en derechos considera que el primer paso es reconocer que todas las personas son titulares de derechos que deben poder ejercer. Además, aporta aspectos jurídicos vinculados con los derechos humanos para la formulación de políticas y programas, e impone a los estados la responsabilidad de trabajar por su realización progresiva.

En consecuencia, las acciones que se emprendan no sólo son consideradas como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino que implican que el Estado debe hacer efectivas las obligaciones jurídicas impuestas por los Tratados de Derechos Humanos. Con este alcance, el presente proyecto de Ley Marco aspira a ser una plataforma para promover que los estados adopten una gama de medidas legales, administrativas, financieras o de otra índole.

En ese contexto, la agricultura familiar se ha venido implementando como una estrategia para contrarrestar la pobreza y el hambre en América Latina. En esta región, la labor del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) ha sido clave en la promoción de marcos legales en esta materia. En el año 2014 emitió una Declaración sobre Agricultura Familiar en la que se comprometía a *profundizar su entendimiento, crear una definición operativa y dinámica de la misma y fomentar instrumentos que asegurasen la coordinación y cooperación intersectorial para incrementar el impacto en el campo*.¹³

En 2016, el Parlatino dio un paso más en el compromiso de apoyar la agricultura familiar, al aprobar la Ley Modelo de Agricultura Familiar.

En materia de derechos humanos, el Parlatino ha tenido siempre una actitud proactiva, expresada no sólo a través de la generación de normativas, resoluciones y declaraciones,

sino también en las acciones que emprende conjuntamente con organizaciones con las que establece alianzas, todo ello con la finalidad establecer y promover marcos de principios, orientaciones y obligaciones para asegurar la protección y las garantías de su efectiva realización. Esta actitud se trasladó al trabajo de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del propio Parlatino, tomando en cuenta, como ya hemos señalado, desde el año 2009, el enfoque de Derechos Humanos a la Alimentación Adecuada (DHAA), en apoyo a los países con la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre.

Este enfoque ha sido asumido especialmente por esta Comisión y ha influenciado todo su trabajo en los últimos años. La apropiación definitiva de este enfoque por parte de la Comisión fue fruto de un proceso intenso de reflexión, discusión y debate que llevó a la aprobación de la Ley Marco sobre Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria, aprobada por el Parlatino en el año 2012.

América Latina y el Caribe fue la primera región del mundo en comprometerse a erradicar el hambre de forma completa al año 2025. Este compromiso se funda en los avances únicos que ha logrado la región, al ser la primera en alcanzar las dos metas internacionales de reducción del hambre, como se mencionó anteriormente. Uno de los aspectos fundamentales que explican este logro ha sido el compromiso político al más alto nivel, traducido en estrategias y planes regionales, subregionales y nacionales de erradicación del hambre.

Este compromiso ha sido uno de los aspectos claves que ha facilitado el trabajo de la Comisión y el Parlatino en estas temáticas, que ha facilitado la convocatoria de las y los parlamentarios y que ha dado el impulso permanente al trabajo de la Comisión en los últimos años.

Desde su gestación, la Iniciativa obtuvo el apoyo decidido de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. A esta visión se sumó el Fondo de Cooperación Internacional Brasil FAO, desde su formación en el año 2010, uniéndose en los últimos años nuevos aliados como la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a través del programa Mesoamérica sin Hambre.

Este compromiso político regional se ha ratificado en los últimos años con la aprobación e implementación del Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Este Plan nace de la voluntad política de los 33 países de la región por erradicar el hambre y la pobreza al año 2025. El Plan consta de cuatro pilares principales que buscan fortalecer todas las dimensiones de la seguridad alimentaria. Asimismo, recoge las principales políticas e iniciativas exitosas de seguridad alimentaria desarrolladas por los países de la región y se ha convertido en la principal hoja de ruta para avanzar hacia el objetivo "Hambre Cero" al año 2025.

Los esfuerzos realizados en el impulso a la agricultura familiar se han centrado solamente en la entrega de paquetes de semillas sin capacitación, asesoría, apoyos técnicos y logísticos que han provocado su abandono después de terminadas las responsabilidades de la administración promovente.

La agricultura familiar requiere del apoyo integral de semillas, crías de pequeñas especies, alojamientos, comedores, bebederos, insumos básicos, plántulas, sistema de abasto de

agua, riego tecnificado y un centro comunitario de servicios técnicos y logísticos de soporte a las familias.

Por ello, es necesario que se impulse la creación de esta Ley, en virtud de que es benéfica para erradicar el hambre y la pobreza, así como para contribuir en el desarrollo del campo mexicano.

Además al implementar la Ley de Agricultura Familiar se contribuye a dar cumplimiento a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, ya que como sabemos, en septiembre de 2015, al finalizar el periodo de referencia de los Objetivos del Desarrollo del Milenio y fruto de un amplio proceso de discusión, los 193 Estados Miembros de Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableciendo un conjunto de 17 Objetivos, con 169 metas, a alcanzar en el periodo fijado.

La Agenda busca el compromiso de todos los gobiernos, organizaciones, empresas y otros, a trabajar hacia sociedades más justas e inclusivas. Los 17 ODS tienen como objetivo poner fin a la pobreza y al hambre mientras, al mismo tiempo, se restablecen y se gestionan los recursos naturales de forma sostenible. Integran las tres dimensiones del desarrollo sostenible - económico, social y ambiental - con metas estrechamente entrelazadas. Los ODS son indivisibles: ningún objetivo es independiente de los otros y exhortan a la aplicación de enfoques integrales y participativos.¹⁴

En este orden de ideas, y como ya hemos señalado, contamos en el plano regional, con una Ley Modelo de Agricultura Familiar que recoge las experiencias de otros países que comparten las problemáticas de México en relación al hambre, la malnutrición, la pobreza y la insuficiencia alimentaria, por lo que al plantear la creación de esta Ley no partimos de cero, sino que contamos con la referida Ley Modelo que nos facilita la creación de la nuestra, ya que uno de los principales objetivos de dicha Ley es promover un marco legislativo orientado a reconocer, fortalecer y promover la agricultura familiar en tanto actividad productiva y modo de vida que contribuye a la seguridad alimentaria y al desarrollo sustentable con equidad social, respetando la diversidad cultural de las naciones.

La labor legislativa que realizamos fue entonces de contextualización al ámbito nacional; de adaptación al sistema jurídico mexicano; y de corrección de técnica legislativa, para que la Ley que proponemos resulte viable, tanto sustantiva como adjetivamente, y que pueda insertarse correctamente en el andamiaje jurídico mexicano.

No omitimos señalar que, desde luego, la creación de esta Ley supondrá un impacto presupuestal, en virtud de que se crean instancias, se asignan competencias y se estipulan políticas y programas en la materia, pero consideramos que el gasto que se realiza para atender los problemas del hambre, la malnutrición, la pobreza, la insuficiencia alimentaria, el sobrepeso, entre otros, constituyen un mayor ejercicio de recursos del erario, además de que tales acciones son de reacción ante problemáticas presentes y lo que se podrá lograr con la creación de la Ley de Agricultura Familiar es la prevención de dichos problemas.

Con lo que hemos sostenido hasta aquí queda evidenciada la pertinencia de la iniciativa que presentamos, misma que necesita de la voluntad política para erradicar el hambre y la malnutrición en nuestro país. Estamos convencidos de que quienes integramos esta legislatura en esta Cámara de Diputados, tenemos el compromiso político por luchar decididamente con el objetivo de erradicar definitivamente el hambre de nuestro país, estoy

convencido de que la sensibilidad política que hemos adquirido como legisladores y legisladoras nos lleva a coincidir en que no es posible que en pleno siglo XXI continúe existiendo esta problemática que lacera profunda y principalmente a nuestros pueblos rurales, estoy convencido de que erradicar el hambre es un compromiso de todas y todos los legisladores, porque no es posible concebir a un México donde existan personas que no cuenten con los medios suficientes para poder superar la malnutrición y el hambre, es una problemática que lastima profundamente a quienes nos pensamos humanos, por ello, confío en que muchas compañeras y compañeros parlamentarios se sumaran decididamente a esta iniciativa, porque como ya señalamos, no obedece a intereses partidarios o mejor dicho, obedece a todos los intereses partidarios, porque quién no estaría a favor de erradicar el hambre, quién no estaría a favor de que ninguna persona mexicana se encuentre en situación de vulnerabilidad en torno a la alimentación que necesita para vivir.

En virtud de lo anterior y considerando que ha sido debidamente fundada y motivada esta iniciativa y considerando que crear la Ley de Agricultura Familiar es necesario y fundamental para coadyuvar en la erradicación del hambre en nuestro país, principalmente de los sectores más vulnerables como el campo mexicano, presentamos ante esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se crea la Ley de Agricultura Familiar

Único. Se crea la Ley de Agricultura Familiar.

Ley Modelo de Agricultura Familiar

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente Ley es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público y tiene por objeto garantizar de manera permanente la preservación, promoción y desarrollo de la agricultura familiar.

Artículo 2o. La presente Ley observa los siguientes principios rectores:

I. Igualdad. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derecho. El Estado y los gobiernos locales promoverán las condiciones necesarias para lograr la igualdad jurídica y sustantiva entre individuos y comunidades, adoptando medidas y políticas de acción afirmativa y diferenciada que valoren la diversidad, con el objetivo de lograr equidad, igualdad y justicia social, garantizando condiciones equitativas específicas para el goce y ejercicio de sus derechos en el desarrollo del modo de vida y la práctica de la agricultura familiar.

II. No discriminación. Se respetará, protegerá y garantizará el acceso a los recursos naturales y tecnológicos imprescindibles para la agricultura familiar, sin discriminación alguna, protegiendo especialmente a la población rural en situación de mayor vulnerabilidad, especialmente a mujeres, jóvenes y pueblos indígenas.

Cualquier distinción, exclusión o restricción impuesta por motivo de raza, color, sexo, género, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición que tenga como consecuencia u objetivo

obstaculizar o restringir los derechos de los integrantes de las unidades de producción agrícola familiar, serán considerados actos ilegales y estarán sujetos a sanciones conforme a la ley.

III. Seguridad. Las personas, familias y comunidades rurales deben contar con estabilidad y seguridad respecto de las condiciones materiales y jurídicas en las que desarrollan su modo de vida y actividades de agricultura familiar, la disponibilidad de sus medios de producción y el pleno goce del fruto de su trabajo.

IV. Sostenibilidad. Se fomentará la conservación y mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, asegurando que su aprovechamiento sea seguro, equitativo y sostenible.

V. Empoderamiento. Se fortalecerá la adquisición y perfeccionamiento de los conocimientos, habilidades y capacidades que permitan vivir y producir en sistemas sostenibles de agricultura familiar, así como acceder a los medios necesarios.

VI. Participación. Las personas, familias y comunidades rurales podrán participar en la planificación, formulación, vigilancia y evaluación de las acciones realizadas por los Estados para garantizar la promoción y desarrollo de la agricultura familiar. Dicha participación debe ser libre, activa y significativa, ejercida de manera directa o a través de organizaciones intermediarias que representen intereses específicos.

VII. Preservación, promoción y desarrollo. El Estado debe procurar, con sus normas y medidas de gobierno, la preservación, promoción y desarrollo de las actividades de agricultura familiar.

VIII. Transparencia. El Estado garantizará el libre acceso a información oportuna y fiable respecto de las políticas y decisiones y sus procesos, por parte de las personas, familias y comunidades rurales.

IX. Rendición de cuentas. Existirán mecanismos de evaluación de las intervenciones estatales, basados en información, métodos y sistemas de monitoreo objetivos, que garanticen la auditoría social.

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

I. Agricultura familiar. Es el modo de vida y trabajo agrícola practicado por hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar, a través de unidades productivas familiares. Su fruto es destinado al consumo propio o al trueque y comercialización, pudiendo provenir de la recolección, agricultura, silvicultura, pesca, artesanía o servicios, en diversos rubros, tales como el hortícola, frutícola, forestal, apícola, pecuario, industrial rural, pesquero artesanal, acuícola y de agroturismo.

II. Unidad productiva familiar. Es la unidad de explotación rural que depende preponderantemente del trabajo familiar desarrollado sobre determinada área, con independencia de su forma jurídica o régimen de tenencia del predio, administrada y operada directamente por los miembros de la familia, quienes residiendo en él o en zona cercana, obtienen de ella su principal fuente de ingreso. El área máxima de la explotación y el número de personal contratado, permanente o zafral, serán definidos en la

reglamentación, conforme a las peculiaridades de cada región y categoría o rama de actividad.

III. Comunidad. Es el conjunto de individuos y familias con características étnicas o culturales comunes, afincado en una región determinada y dotado de una organización básica bajo la cual se producen colectivamente alimentos y otros bienes de intercambio, para consumo propio o comercialización.

IV. Registro. Es la recolección y resguardo de información significativa sobre las unidades de agricultura familiar, en base al registro voluntario de sus titulares y en régimen de declaración expresa, relativa a aspectos cualitativos y cuantitativos de la producción.

V. Vulnerabilidad. Es la condición o conjunto de factores que, derivados de su género, edad, etnia, condición sanitaria o socioeconómica, exponen a una persona o grupo de personas a verse privada o rezagada en su oportunidad de acceso a bienes o a la efectividad de sus derechos fundamentales.

Capítulo II. Disposiciones Particulares

Artículo 4o. La presente Ley tiene los siguientes objetivos específicos:

I. Reconocer las peculiaridades de los diferentes tipos de agricultura familiar y fortalecer su potencialidad como sistemas agroalimentarios sostenibles e inclusivos.

II. Contribuir a la seguridad alimentaria en base a una mayor accesibilidad a alimentos de calidad y en cantidad suficiente, destinados a las unidades familiares de producción y a la sociedad en su conjunto.

III. Respetar y fortalecer la diversidad cultural y productiva de las comunidades y regiones.

IV. Contribuir al afincamiento rural y al desarrollo local, así como evitar o disminuir las migraciones internas hacia las grandes urbes.

V. Reducir la pobreza en el sector rural a través de un mejor uso, conservación y manejo sostenible de la tierra y los demás recursos naturales por parte de los agricultores familiares.

VI. Priorizar el acceso a la tierra y la regularización de la tenencia en los predios explotados por los productores de agricultura familiar.

VII. Promover la conservación de la biodiversidad, el uso sustentable del material genético y la tecnología, así como el acceso a la información, capacitación y financiación para el desarrollo de las unidades productivas familiares y la articulación estable y equitativa con el mercado.

VIII. Establecer condiciones, servicios técnicos y logísticos, que permitan el desarrollo de modelos productivos replicables y sistemas sostenibles de agricultura familiar, considerando la demanda y oferta local, en calidad y variedad suficiente y en el momento oportuno.

IX. Promover el abasto de semillas, plántulas, crías animales, equipos, herramientas, insumos y tecnologías para la agricultura familiar mediante sistemas sostenibles de producción y/o abasto de semilla, plántulas y crías de calidad, que aseguren a todos los productores familiares el acceso físico y económico en el momento necesario, a materiales sanos y de las variedades o especies demandadas, suficiente para cubrir sus necesidades de siembra y producción.

Artículo 5o. La presente Ley tiene los siguientes objetivos operacionales:

I. Coordinar las políticas públicas y los programas gubernamentales con incidencia en la agricultura familiar, a través de un abordaje integral, interdisciplinario e intersectorial, con llegada concreta a conjuntos mínimos de unidades de producción que haga operativa y rentable la actividad productiva.

II. Bajo la premisa anterior, desarrollar programas específicos sobre aspectos tales como: educación agraria, agropecuaria y asistencia técnica para la producción de agricultura la agricultura familiar; mercadeo; asociación; empleo rural y emprendedurismo; financiamiento; garantía de precios; seguros; sello campesino; compras públicas; seguridad semillera; patrimonio genético; riego; gestión ambiental; investigación e innovación tecnológica; sistemas de información; diversificación de ingresos, relevo generacional e igualdad de género.

III. Proveer infraestructura y servicios para el acceso efectivo de las familias dedicadas a la agricultura familiar a los servicios básicos de agua para consumo y riego, saneamiento, electricidad, salud, educación y recreación.

IV. Promover la implementación de la parcela escolar como soporte técnico y apoyo a la formación de los niños y jóvenes en agricultura familiar.

V. Desarrollar programas de capacitación, asistencia técnica y financiamiento accesible para las actividades de producción, transformación, acondicionamiento y comercialización de los productos de agricultura familiar.

VI. Facilitar y estimular la asociación y el cooperativismo de los agricultores familiares y poner en práctica programas de generación de capacidades en gestión técnica y empresarial.

VII. Promover la participación de los agricultores familiares en ferias locales e internacionales para el intercambio y comercialización de los productos de la agricultura familiar.

Capítulo III. De la Planeación y Coordinación de la Política para la Agricultura Familiar

Artículo 6o. 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 de agricultura familiar, que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a:

I. Respetar, proteger y ayudar a los individuos y comunidades a desarrollar las actividades de agricultura familiar en todas sus modalidades y locaciones.

II. Informar, supervisar, fiscalizar y evaluar la actividad del Estado respecto de la agricultura familiar.

III. Crear y gestionar los registros de la agricultura familiar.

IV. Promover la agricultura familiar a través de:

a) Investigación agropecuaria orientada a las características particulares de la agricultura familiar, facilitando la apropiación de las innovaciones y buenas prácticas por los agricultores familiares.

b) Asistencia técnica, asesoramiento y transferencia de tecnologías.

c) Apoyo e infraestructura necesaria para el acondicionamiento, acopio, transporte, exposición y comercialización de los productos en los mercados locales y ferias agropecuarias, incluyendo las prácticas de intercambio entre las unidades productivas familiares.

d) Capacitación y formación profesional adecuada a los distintos integrantes del núcleo familiar, así como las comunidades campesinas y nativas, para el desarrollo de sus capacidades de producción, gestión, organización, planificación y formulación de proyectos de agricultura familiar.

e) Desarrollo de centros de Servicios Técnicos y Logísticos comunitarios de apoyo a la Agricultura Familiar que lo haga Sustentable y Sostenible.

Artículo 7o. La actividad de otros actores privados dentro de su competencia en ningún sentido podrá lesionar ni obstaculizar el ejercicio de los derechos de los titulares de la agricultura familiar.

Artículo 8o. El Gobierno Federal, el de las entidades federativas y municipales, en cuanto corresponda, asignarán los recursos necesarios para la implementación de programas de desarrollo y fortalecimiento de la agricultura familiar como una vía para lograr la Seguridad Alimentaria.

Artículo 9o. El Gobierno Federal, el de las entidades federativas y municipales, en cuanto corresponda, darán prioridad a las personas, familias y comunidades en situación de mayor vulnerabilidad, con énfasis especial en las mujeres jefas de hogar, jóvenes y población rural indígena.

Artículo 10. Para los efectos establecidos en el artículo anterior, se desarrollarán sistemas de información social y económica, geográfica y de cartografía, a fin de identificar los grupos y hogares especialmente vulnerables en su modo de vida y práctica de agricultura familiar.

Artículo 11. El Gobierno Federal tiene la obligación de informar a la población sobre los derechos establecidos en la presente ley y en las normas de aplicación derivadas, apenas hayan entrado en vigencia, así como de otras medidas adoptadas para facilitar y promover la agricultura familiar.

A tales efectos:

- a) Empleará las formas y métodos más adecuados para difundir la información, incluidas las formas verbales en el idioma o dialectos locales, a través de los medios tecnológicos utilizados por las respectivas comunidades, especialmente en las zonas más remotas y entre la población con índices más altos de analfabetismo.
- b) Establecerá un procedimiento simple, justo y accesible que permita a las personas recabar la información de relevancia para el ejercicio de las actividades de agricultura familiar.
- c) Exigirá a las autoridades públicas pertinentes proporcionar la información solicitada.

Artículo 12. Se incluirá información y conocimientos sobre agricultura familiar en los planes y programas de educación primaria, media básica, profesional, técnica y de adultos, de acuerdo a la especificidad de cada nivel y modalidad de enseñanza y se impulsará la implementación de parcelas escolares y módulos demostrativos de enseñanza práctica.

Capítulo IV. Del Ente Rector

Artículo 13. El titular del Ejecutivo Federal establecerá el Ente Rector para la promoción de la Agricultura Familiar con el objeto de que cumpla la función de órgano central de coordinación para la implementación de la política nacional en la materia y la ejecución de los programas respectivos. En tanto no se haya creado una dependencia con competencia específica, esta obligación quedará a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 14. En el ejercicio de sus funciones, el Ente Rector:

- I. Aplicará los principios de derechos humanos establecidos en la ley, tratados y otros instrumentos jurídicos internacionales aplicables.
- II. Conducirá la promoción y desarrollo de la agricultura familiar, considerando su importancia en la seguridad alimentaria y nutricional, así como la protección de la biodiversidad, el uso sostenible de los recursos naturales, las acciones de mitigación y de adaptación al cambio climático.
- III. Definirá las estrategias y desarrollará los programas que permitan cumplir con la finalidad y objetivos de esta norma.

IV. Trabajaré estrechamente con los representantes de la sociedad civil y tomaré en consideración sus opiniones, respetando las prácticas ancestrales de las comunidades.

Artículo 15. Los principales objetivos del al Ente Rector para la coordinación y fomento de la agricultura familiar son:

I. Formular, adoptar y revisar las políticas nacionales en materia de agricultura familiar, asegurando que sean consistentes con lo establecido en los tratados internacionales.

II. Asesorar a los diferentes órdenes de gobierno y llevar a la práctica las políticas y estrategias de desarrollo de la agricultura familiar, coordinando las diversas actividades y actores involucrados, en el plano nacional, regional y local.

III. Determinar los indicadores adecuados para medir el progreso en la aplicación de la presente Ley. Los indicadores establecidos deben ser específicos, comprobables y limitados en el tiempo.

IV. Reunir la información pertinente y asegurar que sea compartida y difundida entre todos los actores, en el formato correcto y con contenido adecuado para su accesibilidad y comprensión por una diversidad de usuarios individuales, grupales o institucionales.

V. Presentar sugerencias que permitan armonizar las políticas sectoriales y formular recomendaciones para los cambios requeridos en base a los datos obtenidos en el proceso de participación y vigilancia.

VI. Establecer las prioridades y coordinar la asignación de recursos en conformidad con dichas prioridades.

VII. Presentar ante la entidad competente o los órganos del Estado correspondientes, propuestas legislativas, disposiciones reglamentarias o políticas relativas a la agricultura familiar.

VIII. Presentar informes al Congreso de la Unión sobre el estado de aplicación de la presente Ley, así como las observaciones finales de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales que hayan evaluado la actividad del país en esta materia.

Artículo 16. La coordinación y toma de decisiones debe reflejar el carácter multisectorial de la actividad de agricultura familiar, con participación de representantes del gobierno, la sociedad civil, el sector privado y los gremios, la academia, universidades, institutos de investigación y estadísticas. Los representantes gubernamentales deberán ser funcionarios del más alto nivel, con el objeto de asegurar que el desarrollo y fomento de la agricultura familiar reciba la prioridad adecuada. La Ley regulará la participación de los representantes no gubernamentales.

Capítulo V. Del Sistema de Vigilancia

Artículo 17. Se creará un sistema de vigilancia integrado que, tomando en consideración el tipo de instituciones existentes, sus atribuciones y capacidades, obligue a las autoridades y entidades pertinentes en todos los niveles a:

I. Recopilar datos relacionados con la agricultura familiar, empleando metodologías y procesos de vigilancia que se ajusten a los principios de derechos humanos establecidos por ley.

II. Desagregar los datos recopilados por edad, sexo, situación y grupo.

III. Evaluar el progreso alcanzado en la práctica de la agricultura familiar en el país.

IV. Establecer o identificar mecanismos de alerta temprana.

Artículo 18. El sistema de vigilancia estará dirigido por un órgano especializado, autónomo y externo al sistema, con los recursos humanos y financieros necesarios y la credibilidad suficiente, que asegure la efectiva vigilancia y verificación del cumplimiento de las normas y principios de promoción del modo de vida y producción en régimen de agricultura familiar.

Capítulo VI. Representación y Participación de la Sociedad Civil

Artículo 19. Se procurará que las instituciones pertinentes posibiliten la participación plena y transparente del sector privado y de la sociedad civil y en particular de representantes de los grupos más afectados.

Artículo 20. Las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema, podrán ser tomadas en cuenta en el momento de elaborar las políticas o programas de agricultura familiar que puedan tener alguna injerencia en el ejercicio de sus derechos o el de algunos de sus componentes.

Artículo 21. Para el cumplimiento de lo establecido en el artículo precedente, se deberán establecer garantías para la realización de consultas para examinar áreas específicas de aplicación de la presente Ley y audiencias públicas periódicas en las que estará obligado a informar sobre los avances alcanzados en la aplicación de misma.

Artículo 22. Para garantizar una representatividad efectiva de los representantes de la sociedad civil, el proceso de selección debe ser participativo, transparente y no discriminatorio.

Artículo 23. Para asegurar una representación justa se tendrá en cuenta:

I. La capacidad del grupo de representar a las comunidades pertinentes.

II. El tamaño del grupo que representan.

III. Las características geográficas (suburbana, rural, selvática, lacustre, etc.).

IV. Las capacidades técnicas de la organización en el ámbito del derecho a la alimentación y la producción agrícola familiar.

V. La capacidad organizacional del grupo.

VI. El equilibrio en términos de género y edad.

VII. El equilibrio en términos de actividades e intereses específicos (agricultores, pueblos indígenas, comunidades afromexicanas, pescadores, comunidades locales, comunidades forestales, etc.).

Capítulo VII. Presupuesto

Artículo 24. La implementación de lo establecido en la presente Ley se financiará con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículos transitorios

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

Segundo. Se otorga un plazo de 180 días naturales para que el titular del Ejecutivo Federal establezca al Ente Rector para la promoción de la Agricultura Familiar.

Tercero. Se otorga un plazo de 180 días naturales para que las autoridades correspondientes armonicen la normatividad relacionada al presente decreto.

Notas

1 Crowley, Eve, en Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, Ley Modelo de Agricultura Familiar del Parlatino. Bases para la formulación de Leyes y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe, Chile, 2017, s/p.

2 Ídem.

3 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, Ley Modelo de Agricultura Familiar del Parlatino. Bases para la formulación de Leyes y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe, Chile, 2017, p, 11.

4 Villanueva, Dora, (16 de junio de 2020), Al borde del hambre, 83.4 millones en AL; uno de cada cuatro en México, La Jornada.

5 Ídem.

6 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la... Op. Cit.

7 Villanueva, Dora, (16 de junio de 2020), Al borde... Op. Cit.

8 Ídem.

9 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la... Op. Cit.

10 Ídem.

11 Ziegler, Jean, Informe presentado por el Sr. Jean Ziegler, Relator especial sobre el derecho a la alimentación (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53, párrafo 14.

12 Cumbre Mundial de Alimentación, 1966. Declaración de Roma. Plan de Acción. Punto 1.

13 Declaración sobre Agricultura Familiar del Parlatino. Para más información, consulte:

<http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/335481/>

14 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *La alimentación y la agricultura - Claves para la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2016, s/p.

Bibliografía

Crowley, Eve, en Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Ley Modelo de Agricultura Familiar del Parlatino. Bases para la formulación de Leyes y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe*, Chile, 2017, s/p.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Ley Modelo de Agricultura Familiar del Parlatino. Bases para la formulación de Leyes y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe*, Chile, 2017, p. 11.

Villanueva, Dora, (16 de junio de 2020), *Al borde del hambre, 83.4 millones en AL; uno de cada cuatro en México*, *La Jornada*.

Ziegler, Jean, Informe presentado por el Sr. Jean Ziegler, Relator especial sobre el derecho a la alimentación (7 de febrero de 2001), Doc. E/CN.4/2001/53, párrafo 14.

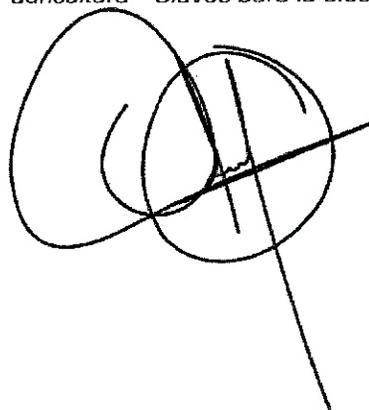
Cumbre Mundial de Alimentación, 1966. Declaración de Roma. Plan de Acción. Punto 1.

Declaración sobre Agricultura Familiar del Parlatino. Para más información, consulte:

<http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/335481/>

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *La alimentación y la agricultura - Claves para la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2016, s/p.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de mayo de 2022.



Diputado Ismael Alfredo Hernández Deras



Diputada María de Jesús Aguirre Maldonado