

Proyecto de Nación

POLÍTICA SOCIAL, COMBATE A LA POBREZA
Y DESARROLLO DEL CAMPO



RICARDO
MONREAL

IV. ECONOMÍA SOCIAL Y DESARROLLO.

Resulta necesario impulsar el desarrollo económico de México promoviendo la inversión tanto nacional como extranjera, así incrementando el número y calidad de los empleos para favorecer la economía de los mexicanos. El propósito será provocar certidumbre en el marco legal para proteger la inversión privada y pública con la finalidad de que los capitales tanto nacionales como extranjeros regresen a México; ello favorecerá la economía y la calidad de vida de todos los mexicanos.

Es necesario impulsar el crecimiento económico y para ello promover tanto a la economía interna como la exportación. México se encuentra hoy en una posición privilegiada teniendo como vecino a la economía más grande del mundo. La situación que está viviendo el mundo con las fricciones entre Estados Unidos de América, Rusia y China provoca que una parte importante de la inversión que en algún momento se realizó en Asia ahora ponga atención en México.

La posición geográfica que tiene México por su cercanía con Estados Unidos de América y Canadá, así como los litorales que tenemos, nos da una gran ventaja comparativa frente a otros países. Sin embargo, la única manera de asegurar que esas inversiones vengan a México es proporcionando certidumbre a los inversionistas tanto nacionales como extranjeros. Por ello, revisaremos a profundidad el marco regulatorio en materia financiera y el fiscal como se mencionará en los apartados correspondientes del presente Plan.

Recientemente los índices inflacionarios en el mundo y en México se han incrementado de manera importante. Esto afecta la estabilidad económica y está demostrado que generalmente perjudica a los que menos tienen. Con la

impresión de dinero y la reducción de tasas de interés que ha ocurrido en las últimas décadas a través de lo que los Gobiernos han identificado como la política de “quantitative easing” se ha impreso demasiada moneda por los Bancos Centrales de otros países y las economías no han crecido al ritmo que la impresión de moneda; por el contrario COVID ha provocado un decrecimiento de algunas economías y con más dinero impreso el resultado es evidentemente la inflación. **La autonomía del Banco de México** debe continuar siendo uno de los pilares del equilibrio macroeconómico con la finalidad de que se tomen las mejores decisiones para combatir la inflación.

I. POLÍTICAS SOCIALES.

La Política Social se determina básicamente conforme a los enfoques relacionados con derechos sociales fundamentales, con el combate a la pobreza y con la equidad distributiva. En términos generales se define como el conjunto de normas e instituciones, programas y recursos públicos destinados a mejorar los niveles de bienestar de la población. Constituye una herramienta a través de la cual cada sociedad promueve, protege y ejerce los derechos sociales y fundamenta la ciudadanía social de sus miembros.

Los años recientes definen una coyuntura especial para la política de desarrollo social. El actual gobierno se propuso una transformación del que hacer público en la materia, desde la conceptualización del bienestar y el desarrollo hasta el diseño y operación de sus intervenciones. Por otro lado la caída en los niveles de actividad económica y empleo, (asociados a la pandemia COVID 19) han generado una circunstancia inédita en materia social.

A partir de que la medición multidimensional de la pobreza se consolidó como una metodología oficial, hubo referentes concisos de los niveles indispensables de bienestar que deben ser garantizados a toda la población, así como del conjunto de indicadores para darles seguimiento. Los resultados del último decenio en el abatimiento de la pobreza y de las carencias sociales son un punto de referencia necesario frente a los enormes retos que plantea la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, situación que podría exacerbar los elevados niveles de pobreza y empeorar las condiciones de vida de quienes ya padecen esta condición.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024¹ establece como objetivo superior el bienestar general de la población, entendido como el acceso efectivo a los derechos humanos.

Como parte transversal de la estrategia de la presente administración se destaca que el crecimiento económico, el incremento de la productividad y la competitividad estarán orientados a garantizar el bienestar de toda la población. El PND afirma que las intervenciones destinadas a reducir la pobreza y la marginación priorizarán a los sectores que históricamente se han encontrado en desventaja, reconociendo que, para garantizar la igualdad sustantiva de las personas en distintos grupos o regiones, las intervenciones deben ser diferenciadas.

En esta misma línea, el **Programa Sectorial de Bienestar (PSB) 2020-2024** señala que la nueva política social del país, se propone transitar de una serie de programas y acciones focalizadas a un sistema de bienestar universal que

¹ PND 2019-2024, publicado en el DOF el 12 julio de 2019.

garantice de manera progresiva e integral, a través de los programas para el desarrollo, el acceso efectivo a los derechos sociales en todo el ciclo de vida de las personas, sin discriminación y con la finalidad de que estos puedan ser ejecutables y exigibles.

Con el propósito de lograr un mayor bienestar para todas las personas, el Gobierno de México se planteó una política social integral con programas, acciones y estrategias que buscan fortalecerse entre sí y ser complementarios para dar solución a los problemas sociales complejos que enfrenta el país, formando de esta manera una sola estrategia gubernamental de bienestar.

A partir del análisis de los Programas Integrales de Bienestar se identificaron dos espacios de política en los que estos convergen para lograr un objetivo común y que, por ende, deberían operar de forma integral:

- 1) atención a las personas en todas las etapas del ciclo de vida (niñez, adolescencia y juventud, adultez y vejez) y
- 2) autosuficiencia alimentaria.

Consecuencias de la crisis sanitaria en la pobreza.

La emergencia sanitaria ocasionada por la propagación del virus COVID-19 ha implicado importantes pérdidas en términos de vidas humanas, así como una caída histórica de la actividad económica y, por consiguiente, de los ingresos de los hogares, derivadas de las medidas de confinamiento adoptadas para salvaguardar la salud de las personas, en especial de aquellas más propensas a desarrollar una complicación al haberse contagiado.

La magnitud de los efectos negativos sobre la economía, el comercio, el empleo y el bienestar a causa de las restricciones económicas y sociales conlleva un riesgo importante de retrocesos en los logros de desarrollo social alcanzados.

La Política Social con enfoque territorial 2018-2024

Para lograr su objetivo primordial, el PND propuso un modelo de desarrollo con enfoque territorial -que incluyó por primera vez los municipios con altos niveles de violencia- sensible a las singularidades económicas regionales y locales. Esto permite focalizar y diseñar intervenciones acordes con las necesidades locales de su población objetivo y con las características de su lugar de implementación.² En ese tenor, la SHCP señala que los programas derivados del PND deben tener en cuenta las diferencias y la diversidad identitaria, sociodemográfica y cultural, acorde con los contextos regionales y territoriales, además de analizar “la existencia de brechas de desigualdad, rezagos o afectaciones desproporcionadas entre personas o territorios, reconociendo los problemas como multifactoriales y que por tanto requieren soluciones multisectoriales e integrales.”³ Asimismo, está orientado a respetar el hábitat y sus habitantes, la diversidad cultural y el ambiente natural.

En particular, se incluye, entre sus objetivos prioritarios, reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios; contribuir a una cultura para la paz que incida en la disminución de la violencia en comunidades y territorios; invertir en programas sociales que detonen el desarrollo social, y priorizar las necesidades de las personas que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena y afroamericana, zonas con alto o muy alto grado de marginación y zonas con altos índices de violencia.⁴

² OCDE, UNCDF y Unicef, 2016

³ (SHCP, 2019, p. 24).

⁴ DOF 2020

Actualmente, tanto el **PND** como el **PSB** contemplan en sus diseños la existencia de brechas de desigualdad y rezagos que repercuten sobre todo en determinadas personas y territorios. Uno de los instrumentos señalados en La Ley General de Desarrollo Social para atender áreas o regiones rurales o urbanas con marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos sociales son las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), las cuales son establecidas cada año por la Secretaría de Bienestar. En 2020 los municipios seleccionados como ZAP se identificaron con base en tres variables:

- 1) Alto porcentaje de población indígena,
- 2) Altos niveles de marginación y
- 3) Altos niveles de violencia

Esta nueva política de bienestar señaló la necesidad de transformar el modelo de desarrollo y precisa diferenciarse con la política de desarrollo social aplicada desde tres décadas atrás. Según los documentos de planeación, estas estrategias provocaron efectos adversos en el bienestar de la población y agravaron la inseguridad, la violencia y la migración.

De acuerdo con el actual Ejecutivo Federal, la política de desarrollo social de las administraciones federales anteriores se concentraba en disminuir los niveles de pobreza a través de programas de transferencias condicionadas y focalizadas individualmente, con la finalidad de proporcionar un piso mínimo de los derechos sociales, sobre todo en las dimensiones incluidas en los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza.

Frente a tal estrategia, el actual Gobierno de México buscó no solo la modificación de las políticas públicas para la atención a las diversas

problemáticas identificadas, sino un cambio de paradigma que comprenda el concepto mismo de desarrollo.

En este mismo sentido, el **PSB** precisa que la nueva política social del país tiene como eje la construcción de un Estado de Bienestar. Con ello, se busca transitar de una serie de programas y acciones focalizadas a un sistema de bienestar fundamentado en la universalidad de los derechos humanos y que contemple “el ciclo de vida de las personas, la participación social y comunitaria, la perspectiva territorial, la pertinencia cultural, la transparencia y honestidad, todo ello bajo dos ejes transversales: inclusión productiva e igualdad de género sin discriminación.”⁵

Desde diferentes ámbitos académicos, en particular desde la UNAM se han elaborado propuestas que diagnostican con precisión los temas y acciones que tendrán que emprenderse en el futuro próximo.

La pandemia llegó a México y fue gestionada por el gobierno sin alterar la orientación general redistributiva de sus políticas y atendiendo sobre todo a las demandas más inmediatas en el área de salud. Crisis previas, menos profundas, han tenido efectos que se mantienen durante varios años y que minan las capacidades del desarrollo. Ocurrió con la de 1995, cuyo efecto en la pobreza se saldó hasta entrada la década siguiente, y con la crisis de 2009, algunos de cuyos impactos apenas se estaban superando hacia 2018.

Pasada la peor parte, las actividades están volviendo a tomar su ritmo, y también el curso del desarrollo está volviendo a encauzar su patrón usual de

⁵ CONEVAL 2022

insuficiencias y limitaciones, a reconocer la convivencia de pobreza y desigualdades estructurales en un contexto de larga data de bajo crecimiento, baja productividad, precariedad laboral e ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades, para millones incluso las más básicas.

Por todo esto es importante hacer un llamado a un diálogo público para examinar con más detenimiento la situación nacional y evaluar un conjunto de programas que faciliten una recuperación sostenida, que compense cuanto antes los daños causados por la crisis, así como la reconstrucción y la transformación para un nuevo curso de desarrollo con cambios estructurales para el bienestar, la inclusión y la sustentabilidad.

La pandemia nos ha puesto de cara frente a nuestros rezagos y limitaciones históricas, haciendo emerger otras urgencias de reciente cuño. Es hora de enfrentarlas, de construir acuerdos y pactos sociales para el desarrollo y el bienestar que atraigan al conjunto plural y heterogéneo de la sociedad mexicana, sin exclusiones.

Realizar cambios de fondo en políticas nacionales, empezando por abandonar la contención fiscal y poner en marcha programas económicos expansivos. Contemplar una política productiva que atraiga inversiones y genere más empleos dignos, reforzar el sistema de bienestar que nos merecemos.

Fortalecer el desarrollo progresivo de un sistema de bienestar social incluyente

Se requieren algunos ajustes para alcanzar un sistema de bienestar incluyente. Este se funda en el derecho humano a la protección social, con políticas e instituciones enfocadas a reducir y prevenir la vulnerabilidad y la pobreza a lo largo de todo el ciclo de vida. Sus grandes componentes deben ser, al menos:

- Sistema de salud de cobertura universal de calidad
- Ingreso básico universal garantizado
- Seguro de desempleo financiado con contribuciones tripartitas
- Sistema de pensiones mixto, contributivo por un lado y compensado con el ingreso básico garantizado
- Política y programas de cuidados con acciones públicas para garantizar el bienestar cotidiano de las personas dependientes
- Red de asistencia social, pública y privada
- Protección jurídica eficiente para hacer efectivos los derechos, la protección de las víctimas y la reparación de daños, y
- Una estrategia de ordenamiento territorial

Todas las propuestas que aquí se enuncian suponen ejercicios de construcción colectiva para atraer a diferentes grupos y para construir opciones viables de política, para su seguimiento y observación. Se requieren señales y convocatorias explícitas de diálogo, como mensaje para los actores productivos, que transmitan certidumbre para facilitar la inversión y decisiones favorables al fortalecimiento productivo. Se trata de articular pactos y acuerdos sociales, y robustecer las instituciones de la democracia representativa, y en particular del diálogo en el Congreso, como vía para llegar a acuerdos nacionales en los diversos temas.

Renovar la estrategia de desarrollo con una visión de futuro supone instituciones honestas y austeras, pero también eficaces y transparentes. El fortalecimiento de la capacidad pública requiere avanzar en la profesionalización del servicio público y desarrollar sistemas de gestión aptos para la conducción e intervención en las áreas críticas del desarrollo (UNAM, 2021).

Articular un programa de rescate, recuperación y reconstrucción económica y social

Los efectos de la pandemia son profundos y serán duraderos. La pérdida de vidas por el COVID-19 rondaba medio millón, considerando las muertes en exceso atribuidas a la enfermedad y, en lo económico, el colapso de la actividad a nivel mundial quedó registrado como el más profundo desde la Gran Depresión de 1929-1932.

Las consecuencias sociales se manifestaron de formas diversas: en la pérdida de empleos e ingresos, sobre todo de la población en condiciones de informalidad; en el incremento de distintas violencias al interior de las viviendas, la intensificación de hábitos no deseados, los aumentos en los niveles de depresión y ansiedad y, en general, en una reducción de los niveles de bienestar.

Los impactos económicos y de empleo más profundos se registraron en las entidades federativas con mayor peso de actividades vinculadas al turismo y a las actividades que experimentaron los mayores choques de oferta. En los meses recientes, a medida que se desplegó la vacunación, se levantaron restricciones a la movilidad, los trabajos, las funciones públicas, los servicios y en la mayoría de las actividades sociales. La pandemia continúa, y se acepta que el COVID-19 seguirá presente, en un posible escenario de convivencia con el padecimiento y la adopción de prácticas permanentes de cuidado, prevención y atención, aunque en la incertidumbre ante probables aumentos de los contagios, enfermedades y fallecimientos. Los riesgos persisten, sobre todo por las nuevas variantes del virus.

Hasta ahora la recuperación ha sido inercial. Se trata de una recuperación que empieza a paliar los drásticos impactos de la crisis en el empleo y las condiciones de vida, pero que puede resultar insuficiente tanto para resarcir el deterioro

como para compensar las consecuencias sobre el potencial de desarrollo económico y social de largo alcance del país, de los mexicanos.

Debemos evitar que, derivado de la pandemia, nuestra economía –como en 2009– pierda impulso y vuelva a sumirse en la trampa de bajo crecimiento, escasa formación de capital fijo, precarización del empleo, agudización de la pobreza y las desigualdades, con un marcado deterioro ambiental y demás fallas que caracterizan nuestra pauta de desarrollo de tiempo atrás, agudizadas ahora por la pandemia y el carácter acotado de las respuestas de política pública.

Para enfrentar mejor el panorama, facilitar la recuperación y, en su caso, la reconstrucción y el rescate de lo dañado por la crisis, así como para compensar lo más pronto posible los impactos sociales y orientar la transformación hacia el bienestar y el desarrollo, creemos necesario que se adopte un programa nacional para los próximos años con una visión de largo alcance. En diversos aspectos, la política económica del actual gobierno buscó reorientar el rumbo de los tres decenios precedentes, encaminándola al combate de la pobreza y la desigualdad. La pandemia, sin embargo, introdujo dificultades mayúsculas para concretar las nuevas políticas.

Hoy se sobrepone un entramado muy complejo de decisiones y, como parte del proceso, resulta necesario definir prioridades. Un nuevo programa nacional ofrece la oportunidad de abrir un diálogo social al que concurren los grupos y los sectores involucrados en el desarrollo, sin exclusiones ni vetos, mediante conversaciones públicas respetuosas, partiendo del interés común y superior antes que el de partido, gremio o clase. Puede ser, justamente, un canal para propiciar acercamientos y distensión, admitiendo que seguimos siendo y seremos una sociedad plural.

A. COMBATE A LA POBREZA Y EXPANSIÓN DE LA CLASE MEDIA.

Como punto de partida de la Política Social, proponemos hacer todo para convertir a México en una nación en que no solo atendamos a los pobres, sino que hagamos todo para que dejen de ser pobres. Por ello hay que reforzar la **política social del Estado** mexicano para alcanzar nuevos objetivos. El primero de ellos será desterrar la pobreza y elevar el nivel de vida de la población, de forma tal que sea gracias al trabajo de cada persona que se alcance una vida digna, sostenible en el tiempo y extendida a la mayoría de las y los mexicanos.

“La generación de pobreza y su transmisión intergeneracional tiene diversas causas que operan de forma simultánea, articulándose factores desde las esferas micro hasta la macro social(...)Las crisis económicas, así como los choques ambientales y de salud son factores que producen nueva pobreza y entre los mecanismos que mantienen a los hogares en condición de pobreza, se pueden identificar el crecimiento económico bajo, inexistente o no distributivo, una estructura de oportunidades desventajosa, la exclusión social e incorporación adversa, las desventajas geográficas, agro-ecológicas, socioeconómicas y políticas, y la debilidad de las instituciones estatales. Estos factores del nivel macro interactúan con otros del nivel micro social que están relacionados con características de los individuos, familias u hogares. Entre ellos están, por ejemplo, los recursos individuales y del hogar, las capacidades de los individuos (principalmente la educación y la salud), la vulnerabilidad y riesgo ante choques externos(...)Por tanto, la eliminación de la pobreza depende de incidir de forma

simultánea sobre las características macro estructurales, como sobre las familiares e individuales.”⁶

Actualmente de acuerdo con las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) al año 2020⁷ la pobreza en Mexico fue del orden de 43.9% de la población, es decir 3.5 millones de pobres más que en el 2018; estando en pobreza extrema el 8.5%, 2.1 millones adicionales al 2018; la población vulnerable por carencias sociales fue de 23.7%; la población vulnerable por ingresos alcanzó el 8.9%, mientras que la catalogada como no pobre y no vulnerable fue del orden de 23.5%. Cabe señalar que la carencia social que mayor aumentó en los últimos años fue la de accesos a los servicios de salud al pasar de 16.2% en 2018 al 28.2% en el 2020, en tanto que la carencia de la calidad y espacios de la vivienda, paso de 11% al 9.3%.

Los datos nos demuestran que, a pesar de la aplicación del programas sociales y el impulso de diversas políticas para la población más vulnerable, la pobreza y la pobreza extrema han aumentado. No podemos soslayar que todo esto sucede en medio de una contingencia sanitaria derivada del COVID-19 que ha tenido diversos impactos en la economía nacional y mundial, sin embargo, es claro que deberemos ajustar algunas de las políticas implementadas. Para lograr el crecimiento de las clases medias y la disminución de la pobreza el Estado debe mantener el rol activo que ha tenido en esta administración por lo que en el futuro se debe reforzar su participación para “garantizar la expansión de oportunidades y capacidades.”

⁶ “Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024”, Colección Informe del Desarrollo en México, UNAM-PUED, 2018, pág. 64.

⁷ Medición de la Pobreza 2020. Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social (CONEVAL) 2022.

Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, carencia social y bienestar económico

Estados Unidos Mexicanos

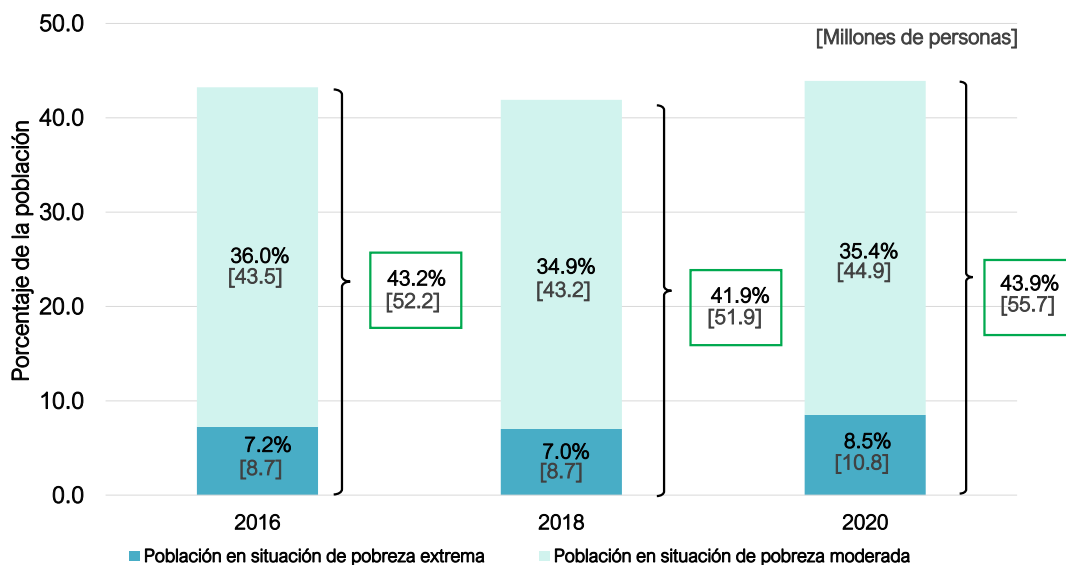
2016 - 2020

Indicadores	Porcentaje			Millones de personas			Carencias promedio		
	2016	2018	2020	2016	2018	2020	2016	2018	2020
Pobreza									
Población en situación de pobreza	43.2	41.9	43.9	52.2	51.9	55.7	2.2	2.3	2.4
Población en situación de pobreza moderada	36.0	34.9	35.4	43.5	43.2	44.9	2.0	2.0	2.1
Población en situación de pobreza extrema	7.2	7.0	8.5	8.7	8.7	10.8	3.6	3.6	3.6
Población vulnerable por carencias sociales	25.3	26.4	23.7	30.5	32.7	30.0	1.8	1.8	1.9
Población vulnerable por ingresos	7.6	8.0	8.9	9.1	9.9	11.2	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	24.0	23.7	23.5	28.9	29.3	29.8	0.0	0.0	0.0
Privación social									
Población con al menos una carencia social	68.5	68.3	67.6	82.7	84.6	85.7	2.1	2.1	2.2
Población con al menos tres carencias sociales	20.0	20.2	23.0	24.2	25.0	29.2	3.5	3.5	3.5
Indicadores de carencia social									
Rezago educativo	18.5	19.0	19.2	22.3	23.5	24.4	2.7	2.8	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	15.6	16.2	28.2	18.8	20.1	35.7	2.7	2.7	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	54.1	53.5	52.0	65.4	66.2	66.0	2.3	2.3	2.5
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	12.0	11.0	9.3	14.5	13.6	11.8	3.1	3.2	3.4
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	19.6	17.9	23.1	24.3	22.7	3.0	3.0	3.1
Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad	21.9	22.2	22.5	26.5	27.5	28.6	2.6	2.6	2.7
Bienestar económico									
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	14.9	14.0	17.2	18.0	17.3	21.9	2.5	2.5	2.5
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	50.8	49.9	52.8	61.3	61.8	66.9	1.9	1.9	2.0

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la ENIGH 2016, 2018 y 2020.

Nota: los resultados 2016-2020 corresponden a una nueva serie, que incorpora cambios normativos y técnicos, los cuales se describen a detalle en la *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, tercera edición, así como en la *Nota técnica sobre la medición de la pobreza, 2018-2020*, ambas disponibles en la página oficial del CONEVAL.

Porcentaje y número de personas en situación de **pobreza**
 Estados Unidos Mexicanos
 2016 - 2020



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la ENIGH 2016, 2018 y 2020. La suma puede variar debido al redondeo.
 Nota: los resultados 2016-2020 corresponden a una nueva serie, que incorpora cambios normativos y técnicos, los cuales se describen a detalle en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, tercera edición, así como en la Nota técnica sobre la medición de la pobreza, 2018-2020, ambas disponibles en la página oficial del CONEVAL. Entre corchetes se presentan los resultados en millones de personas para cada indicador.

La meta debe ser **que las clases medias sean una mayoría social**. Que las mujeres y hombres de las clases medias sean la sólida y extendida base del bienestar y la prosperidad de nuestra nación, para que entonces la política social atienda lo principal: la mejoría de los servicios a cargo del Estado, como la salud, la educación, la dotación de agua potable, drenaje, energía eléctrica y la disponibilidad de vivienda que requieren las familias, para vivir con mejor calidad que hoy, sabiendo que sus hijos y nietos vivirán en un México mejor.

Hoy, a pesar de las políticas sociales impulsadas por la actual administración, y derivado de la pandemia y el difícil entorno económico mundial, ha habido una caída en los ingresos y el bienestar lo que ha impactado en la clase media. De

acuerdo con el INEGI, el porcentaje de hogares y población de clase media han disminuido.

Porcentaje de hogares y población

PORCENTAJES

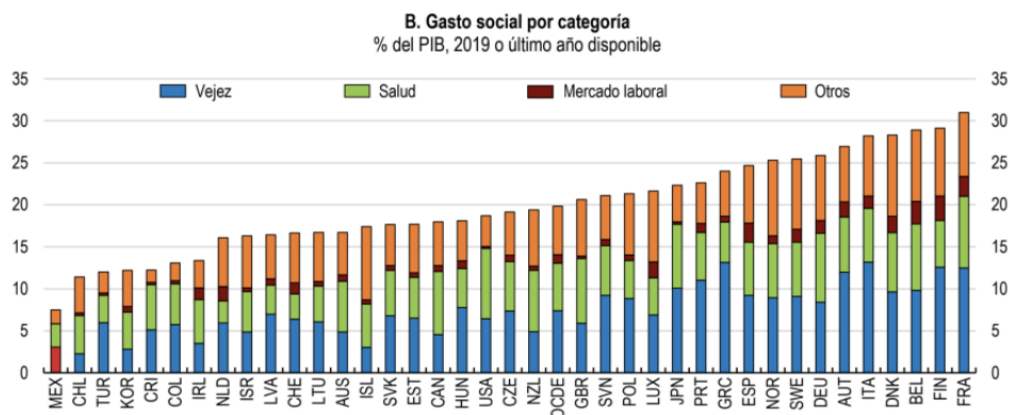
Ámbito	Clase	2010		2018		2020	
		Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
Total	Alta	2.5	1.7	2.2	1.5	1.2	0.8
	Media	42.4	39.2	46.7	42.7	42.2	37.2
	Baja	55.1	59.1	51.1	55.8	56.6	62.0
Urbano	Alta	3.9	2.7	3.6	2.4	1.9	1.3
	Media	50.1	47.0	55.5	51.9	49.8	44.9
	Baja	46.0	50.3	40.9	45.6	48.4	53.8
Rural	Alta	-	-	-	-	-	-
	Media	28.1	26.0	31.7	28.5	28.3	24.4
	Baja	71.9	74.0	68.3	71.5	71.7	75.6



INEGI. Estadísticas experimentales. Cuantificando la Clase Media en México 2010-2020. 2021.

Por ello reforzaremos lo que podría considerarse uno de los mayores logros de la 4T, que es la justicia social. Sólo así podremos mantener la ruta que nos conducirá a la reducción de las desigualdades sociales y a una mejor calidad de vida para millones de familias, en las ciudades y en el campo. Preservar y ampliar esos apoyos, para que lleguen a todas las familias y personas que los necesitan, es una obligación y un compromiso de MORENA; es uno de los pilares del Proyecto de Nación.

En este sentido revisaremos el gasto social no solo para ampliarlo sino para hacerlo más eficiente. A pesar de los esfuerzos, México sigue siendo deficitario en este rubro.

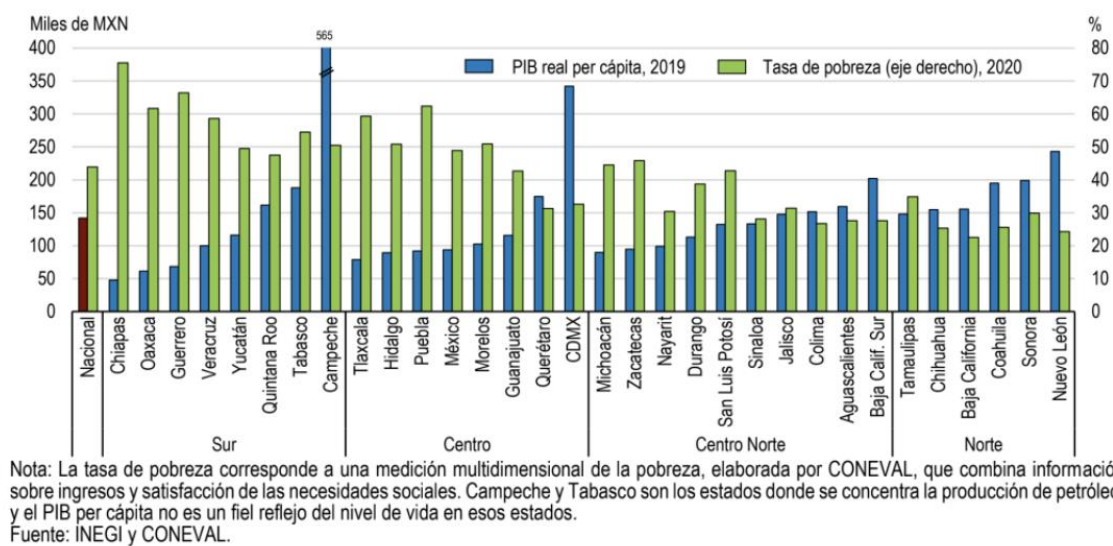


Nota: ALC es el promedio no ponderado de Chile, Colombia, Costa Rica, Argentina y Brasil. La OCDE es un promedio no ponderado.
Fuente: Perspectivas de la economía mundial del FMI, abril de 2021; y OCDE, base de datos de gasto social.

Una nueva coordenada de la política social debe ser **impulsar el Ingreso Básico Universal (IBU)**, que ya es utilizado en muchos países nórdicos y socialdemócratas. El IBU que proponemos será diferenciado por región así como por su ubicación, si son rurales o urbanos.

El combate a la pobreza debemos enfrentarlo atendiendo a las causas particulares por región, sólo así poderemos implementar políticas públicas focalizadas con soluciones integrales dependiendo de cada estado.

Gráfico 1.2. Las disparidades regionales son grandes



A pesar del éxito en el campo mexicano (reflejado en las cifras de producción del año anterior a pesar del COVID), el desarrollo del sector ha sido desigual y enfrentamos grandes asimetrías, cuyas causas han sido variadas, pero cuyos efectos se han manifestado en un aumento en los niveles de pobreza y de pobreza extrema (los mayores niveles de estos indicadores se encuentran en las zonas rurales) y altas tasas migratorias. Se estima que de los 7 millones de mexicanos que laboran en el campo mexicano, el 67% de ellos reciben menos de 5 salarios mínimos y 27% no reciben ingreso por su labor.

Debemos actuar ya para que las zonas rurales dejen de ser el “epicentro” de la pobreza, por lo que redoblabremos esfuerzos interinstitucionales para atender las raíces de este problema. Debido a la multiplicidad de factores causantes de la pobreza, la agricultura solo puede ser parte de la solución; diversas evidencias sugieren que invertir en **la agricultura es una de las formas más eficientes de combatir la pobreza**. En el apartado denominado “Otro campo es posible”

dentro del IV Eje, “Economía Social y Desarrollo”, de este Proyecto de Nación, se desarrolla este tema.

El reto es que, para 2030, México sea mayoritariamente un país de clase media, con todo lo que ello implica en servicios públicos de calidad para mantenerse sanos, con buena educación, y con mayores y mejores oportunidades de empleos de calidad y bien remunerados, en un ambiente de concordia y seguridad, para vivir mejor.

Esto es acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Objetivo 1-Fin de la pobreza) que establecen que de aquí al 2030 se debe de “reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones [y lograr que] tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes [así como a] las nuevas tecnologías y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.”⁸

B. EDUCACIÓN.

“En el régimen republicano -afirmaba Montesquieu- es en el que se necesita de toda la eficacia de la educación.”⁹ Por ello debemos seguir construyendo un país donde la educación se convierta en una oportunidad para crecer como seres humanos pero también en un seguro de empleo para todos los mexicanos. Un país donde nuestros hijos adquieran conocimientos que les sean útiles en la

⁸ La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

⁹ Montesquieu Op. Cit. Pág. 26.

comunidad a la que pertenecen. Un país donde el maestro vuelva a ser aquel hombre o mujer apreciado y valorado por toda la comunidad. Un país donde todos, absolutamente todos los mexicanos, cuenten con iguales oportunidades para tener acceso a una educación de calidad, comparable a los estándares internacionales.

Uno de los propósitos fundamentales de la educación es lograr que los valores sociales se conviertan en virtudes ciudadanas que deben colocar la centralidad de la persona humana y el respeto que debe tener, cuya expresión es la aceptación de todos y particularmente de las mujeres, para garantizarles una vida libre de violencias.

Por ello, no sólo debemos elevar el porcentaje del PIB en el presupuesto educativo, porque la educación tiene un valor intrínseco que se extiende más allá de las cuestiones económicas, por ello es necesario también atender cómo se ejerce el presupuesto para que se refleje en una mejor calidad educativa, y dejemos de producir jóvenes con títulos o grados académicos pero que no les permiten el acceso a empleos dignos.

Sabemos que la ignorancia sume a nuestro pueblo en el aislamiento y entierra sus anhelos y afanes, por ello consideramos que la educación proporciona las herramientas necesarias para salir de la pobreza y tener un futuro mejor. Así pues, necesitamos un aprendizaje sólido y una educación que libere a los ciudadanos. Si se quiere alcanzar el desarrollo sostenible, la educación de calidad es la base.

Tenemos que cuidar a nuestra juventud pues acaban frustrados y enojados con la sociedad por obtener una educación mediocre, que limita mejorar sus vidas y las de sus seres queridos.

Uno de los temas más lacerantes en materia educativa tiene que ver con el analfabetismo. De acuerdo con el INEGI, en 2020 había una población de 15 años y más que rondaban los 4.5 millones de mexicanos que son analfabetas. Se debe mantener el esfuerzo para terminar con esa pesadilla.

Al cierre de 2021 la población en rezago educativo ascendió a más de 28 millones de personas. De acuerdo con estimaciones del INEA, en 2021 se incorporaron a este rezago más de 800 mil personas de las cuales “el 4.8% ((38,369 personas) correspondió a población de 15 años o más analfabetas; el 24.1% (194,249 personas) a personas sin primaria terminada, y el 71.1% (571,706 personas) a personas sin secundaria concluida.”¹⁰

La pandemia que vivimos descubrió otro escenario de desigualdad y discriminación: la disponibilidad de las tecnologías para llevar el conocimiento a todos los rincones de nuestro país, por ello la nueva calidad educativa debe pasar por el acceso igualitario al conocimiento y al uso de medios tecnológicos.

De igual forma, incorporaremos de manera efectiva la educación ambiental y el desarrollo sostenible, en todos los niveles de la educación pública y privada, incluyendo el nivel de educación superior, en donde debe establecerse como tronco común la materia ambiental con enfoque social, económico, cultural y de justicia ambiental.

Es también importante reducir las brechas de la innovación de la docencia, que exploren nuevas alternativas pedagógicas, ante la revolución digital que estamos

¹⁰ Informe de la Auditoría Superior de la Federación de la cuenta pública 2021, Grupo funcional Desarrollo Social, México, 2022, pág. 7.

viviendo. En esta nueva dimensión educativa es necesario articular a las instituciones y alumnos con las realidades laborales, de aprendizaje usando las herramientas que la tecnología ofrece al día de hoy, además de fomentar una convivencia de respeto con el medio ambiente.

Revisaremos el modelo educativo con especialistas y con el Sindicato.

Para que los niños y niñas aprendan tenemos que empezar por lo básico: una buena alimentación, y una buena infraestructura educativa, como instalaciones con luz, agua, baños y excelente material educativo. Debe, además, cerrarse la brecha entre la calidad de las instalaciones entre los ámbitos rural y urbano.

Una de las claves para transformar el sector educativo no consiste en penalizar al mal maestro o al alumno en dificultades, sino en premiar la excelencia y el esfuerzo. Esto se puede lograr por medio de:

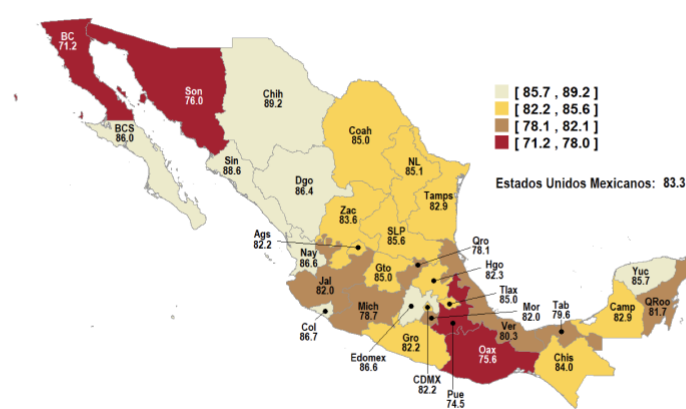
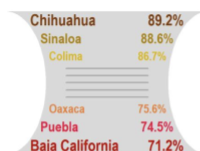
- Concursos locales, estatales y nacionales de lectura en voz alta (el equivalente de *spelling bees* en EE.UU.)
- Organización masiva de torneos deportivos en varias disciplinas siguiendo el modelo del Karate-do y el Taekwondo
- Preparaciones especiales, pruebas y más pruebas, para mejorar resultados de los exámenes Pisa
- Reconocimiento público a los mejores estudiantes y becas
- Compartir ejemplos de trabajos excelentes que hayan creado los alumnos, lo que establecerá los estándares en la comunidad estudiantil local

Por el lado de las maestras y maestros tenemos que garantizarles capacitación constante y salarios dignos, ampliando la cobertura que hoy resulta insuficiente

como lo prueba la reciente encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental (ENCIG 2021)

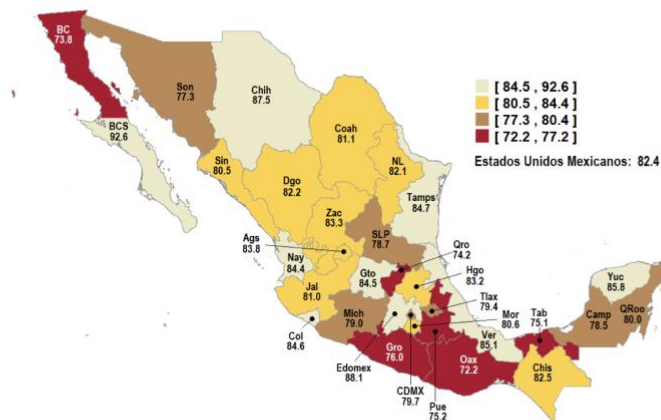
Educación pública obligatoria – Personal docente suficiente 64

Porcentaje de población de 18 años y más, usuaria del servicio de educación pública en primaria, secundaria o bachillerato, que durante 2021 refirió que se cuenta con **personal docente suficiente**, por entidad federativa.



Educación pública obligatoria – Personal docente capacitado 67

Porcentaje de población de 18 años y más, usuaria del servicio de educación pública en primaria, secundaria o bachillerato, que durante 2021 refirió que se cuenta con **personal docente capacitado**, por entidad federativa.



El maestro debe ser el guía del estudiante a través de su camino hacia el conocimiento, por ello, al magisterio se le debe apoyar para que tenga un dominio de los materias que enseña y las técnicas pedagógicas idóneas para cada caso, incluida la capacitación tecnológica que le permita usar las herramientas disponibles para una mejor comprensión y expresión de temas bajo su responsabilidad.

La agenda educativa debe actualizarse hacia una política que permita que los docentes transmitan a los alumnos el conocimiento, pero también que los enseñen a organizarse para resolver problemáticas comunes, colaborando y planificando, no sólo acumulando información.

Si algo enseñó la pandemia es que el trabajo remoto se puede hacer, pero requiere de inversión y disponibilidad de las herramientas adecuadas, por lo que es indispensable dotar de estos elementos a los maestros, para que tengan acceso a una capacitación oportuna, accesible y de calidad.

Los programas educativos deberán actualizarse y los profesores deberán capacitarse con herramientas de plataformas digitales que le permitan transmitirle a sus alumnos las novedades tecnológicas para un aprendizaje aplicado y no sólo teórico, como sucede hoy en día.

Reducir la carga administrativa del docente es indispensable para que dedique su tiempo a la preparación de sus clases, por lo que se les tiene que evaluar sin mayor carga burocrática.

Revisar los contenidos de los programas para que sean realistas y efectivos y, por ende, los docentes puedan llevarlos a cabo en los tiempos establecidos.

Se evaluará la docencia a través de estrategias de participación, diálogo y concertación entre los involucrados en el proceso educativo, lo que permitirá que el maestro perfeccione sus acciones educativas y mejorar los estilos, métodos y procedimientos de trabajo para lograr un aprendizaje significativo de los estudiantes.

Hay varios procedimientos para realizar la evaluación de los docentes que deberán ser evaluados:

- Mediante los logros alcanzados por el estudiante
- Mediante mediciones de la habilidad docente, a través de instrumentos estandarizados
- Mediante la opinión de los estudiantes.

Por último, se hace indispensable elaborar una política pública que asegure continuidad, perseverancia y mejora continua, que integre las propuestas y observaciones de los participantes en el proceso: docentes, estudiantes, directores, y padres de familia de alumnos en ciertos grados educativos, y que considere los resultados de la evaluación docente y de los estudiantes.

C. SALUD

La salud es un derecho humano primordial. Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), implica “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.¹¹

Nuestra Constitución establece que toda Persona tiene derecho a la protección de la salud, por lo que se deberá contar con un sistema para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

“Entraña libertades y derechos, entre las primeras, la relativa a controlar la salud y el cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica y el derecho a no padecer injerencias, torturas, tratamientos o experimentos médicos no consensuales; y entre los derechos, el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud.”¹²

Durante décadas se han realizado múltiples y diversos esfuerzos por ampliar la cobertura y mejorar la calidad, sin embargo, aún subsisten importantes deficiencias, especialmente en el acceso de la población a tratamientos y cirugías especializadas así como a medicamentos de última generación.

La pandemia de COVID exacerbó la problemática afectando seriamente a México. Miles de personas perdieron la vida y millones sufrieron el contagio, como

¹¹ Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946. Entró en vigor el 7 de abril de 1948.

¹² Enríquez Ernesto, Consejo farmacéutico mexicano, 2021.

ocurrió en todo el planeta. Los daños mayores fueron en la salud, y las vidas perdidas son el mayor de los daños. Hubo afectaciones en otros terrenos, en particular en el económico, lo que se reflejará en el muy lento crecimiento de las economías nacionales en el corto plazo.

Otro de los efectos nocivos de la pandemia tiene que ver con la atención del cáncer. De acuerdo con el Estudio “El impacto de la pandemia de COVID-19 en la atención del cáncer en América Latina”,¹³ la región se ha resentido en la prestación de servicios, en la mortalidad e impacto económico para el paciente y en los sistemas de salud. Uno de los principales impactos de la pandemia en la atención del cáncer ha sido la pérdida de acceso al diagnóstico precoz y al tratamiento oportuno. En lo que respecta a México, “los servicios de atención del cáncer se han visto significativamente interrumpidos a lo largo de la pandemia, principalmente las áreas de cirugías (74%), quimioterapias (65%) y diagnósticos (60%). Las interrupciones de la quimioterapia fueron comunes, con el 76% de los médicos informando que más del 10% de sus pacientes faltaron al menos a un ciclo.”

Esta enfermedad mundial nos ha hecho entender -a golpe de muertes y desgracias- que los fenómenos de globales deben ser atendidos en conjunto, a través de la cooperación, coordinación y solidaridad mundial. La globalización y la infraestructura que conecta a las sociedades físicamente en todo el mundo, benefician el mayor y más rápido contagio de enfermedades ya existentes y nuevas. Los temas de salud no obedecen a fronteras políticas. Con que una persona esté desprotegida, sin vacunación o acceso a salubridad en algún país

¹³ Elaborado por *Americas Health Foundation* <https://americashealthfoundation.org/wp-content/uploads/AHF-Resumen-del-estudio-y-principales-hallazgos-SPA.pdf>

del sur global, toda la población, incluso en países desarrollados, se encontrará en riesgo.

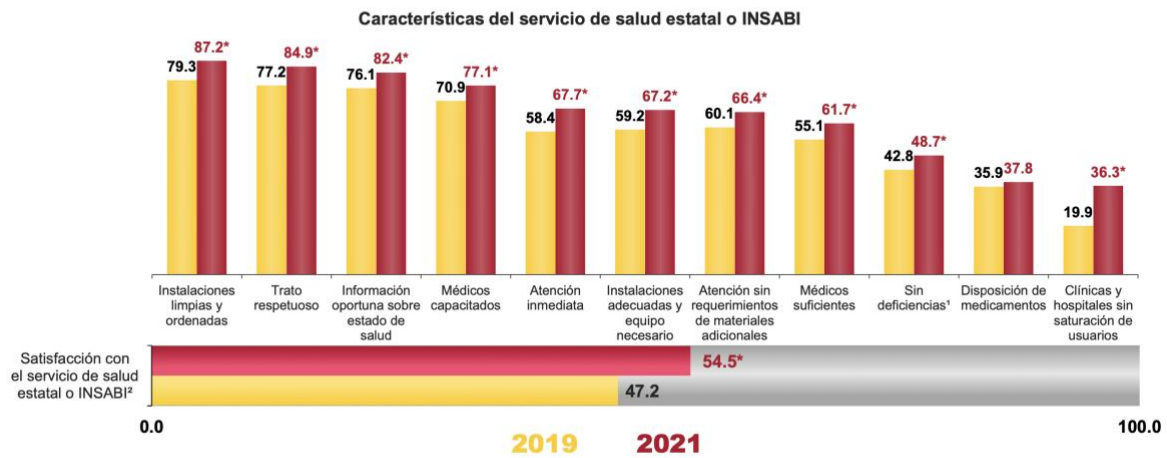
Por eso, en primer lugar, es fundamental mantener la política de cooperación, colaboración y coordinación entre México y el resto del mundo en el combate a la pandemia de COVID-19 y otras enfermedades e infecciones. Es importante mantener nuestro compromiso con los países con menor desarrollo de su sector salud y con posibilidades reducidas para atender a su población. Por eso, se continuará fomentando la cooperación, intercambio de conocimiento y capacitación con un estricto sentido de la solidaridad y humanismo característico de la política exterior de México.

Por fortuna, gracias al enorme esfuerzo de sociedad y gobierno para vacunar a la población vulnerable de todas las edades, en el horizonte inmediato el COVID ya no es una amenaza, tampoco un riesgo significativo para la salud pública. No vamos a descuidarlo pero tampoco puede paralizarnos. Podemos ver el futuro inmediato con la certeza de que estaremos en la normalidad de la vida, personal, familiar y en comunidad, sin el aislamiento y las restricciones que la pandemia nos impuso durante dos años.

Superada la gravedad de la pandemia tenemos que enfocarnos en el fortalecimiento del sistema de salud que hoy por hoy tiene insatisfecha a casi la mitad de la población.

SERVICIOS PÚBLICOS BAJO DEMANDA – Servicio de salud estatales ⁵⁸

Durante 2021, **87.2%** de la población usuaria del *servicio de salud estatales o del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI)* refirió haber sido atendida en instalaciones limpias y ordenadas.



¹ Por lo que no ha tenido que pagar por un servicio de salud privado.

² "Satisfacción con el servicio", se refiere a todos aquellos servicios públicos con opciones de respuesta "Muy satisfecho" o "Satisfecho".

* En estos casos **sí existió** un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

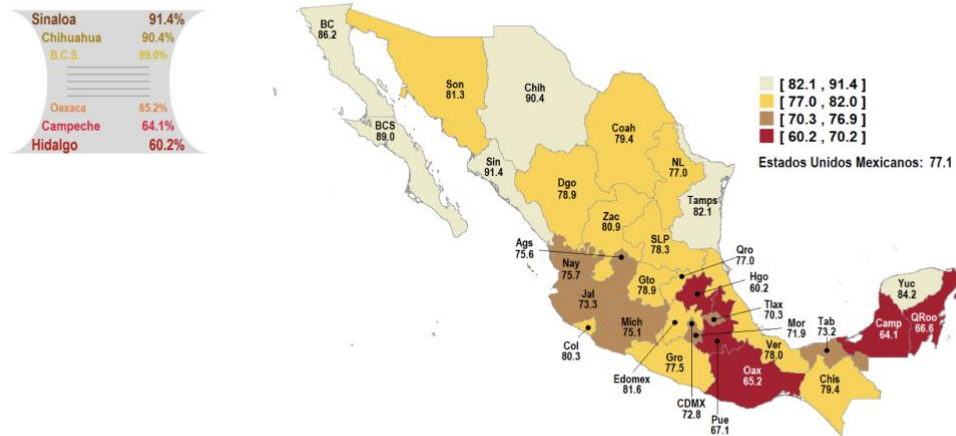


Entre otras muchas cosas, la pandemia nos dejó ver que nos **faltan médicos y enfermeras capacitados**. Es urgente diseñar e implementar Programa específico para ellos.

Servicios de salud estatales o INSABI – Médicos capacitados

62

Porcentaje de población de 18 años y más, usuaria de servicios de salud estatales o INSABI, que durante 2021 refirió que estos cuentan con **médicos en quienes confía por su capacidad**, por entidad federativa.



INEGI

Descontando las enfermedades relacionadas con la pandemia, las denominadas crónico-degenerativas hoy son la principal causa del aumento en la demanda de servicios de salud y de medicamentos, lo que genera una alta presión en el gasto público y en los bolsillos de las familias mexicanas, situación que se agrava por el secular lento crecimiento económico del país y de empleos formales, mientras se expande el empleo del sector informal.¹⁴

México cuenta a la fecha con una población de adolescentes y adultos jóvenes cuya salud se ve afectada por tabaquismo, alcoholismo, consumo de otras drogas, sobrepeso y obesidad, enfermedades de transmisión sexual, etc. En los adultos entre los 30 y 64 años prevalece el síndrome metabólico con todos sus componentes: hipertensión; diabetes; sobre peso y obesidad; aterosclerosis; etc., que ocupan un lugar preponderante en su morbilidad.

¹⁴ Cfr. Linares Viviana y Enríquez Ernesto, "Capacidad y Competitividad de la Industria Farmacéutica de Capital Nacional." CFM, Ensayo, México julio 2015.

El grupo etario mayor de 64 años aumenta a un ritmo sin precedente, resultado de una sociedad que envejece, se enferma más y se hospitaliza el doble de veces que el resto. Las causas más comunes: las complicaciones de la aterosclerosis, particularmente el infarto del miocardio; enfermedad vascular cerebral; neumonías; etc.

Por otro lado, dados los altos niveles de marginación en que subsisten millones de mexicanos, se presentan las llamadas “enfermedades de la pobreza” cuyo tratamiento constituye un peso para las finanzas de las familias y del sector público. De igual forma padecimientos relacionados con la desnutrición -sobre todo en zonas rurales y el campo donde se encuentran los dos primeros quintiles de ingreso-, plantea la urgente necesidad de fortalecer las acciones preventivas de saneamiento básico, agua potable, estufas eficientes en el consumo de leña, pisos firmes, dieta nutritiva, ejercicio y contar con vacunas y medicamentos eficaces y económicos para lograr su control o erradicación.¹⁵

Los derechos en materia de salud ya no pueden seguir distinguiéndose de acuerdo a edad o condición socioeconómica, **deben ser parejos, es decir universales** y exigen instaurar más que un sistema único de salud (es decir, un monopolio), un sistema uniforme, **que ofrezca a todas las personas servicios integrales de salud con los mismos niveles de alta calidad**, independientemente si son trabajadores formales o informales.¹⁶

Ello no implica unificar a todas las instituciones de salud en un monopolio público. Por el contrario, los sistemas de salud más avanzados del mundo son

¹⁵ Cfr, Enríquez Ernesto, Consejo farmacéutico mexicano, 2021.

¹⁶ Véase Frenk J, Gómez-Dantés O, Knaul FM, Arreola H, “Salud: focos rojos”, Ed. Debate, México, 2020, pág. 186.

todos plurales, en el sentido de que existen varios organismos prestadores de servicios, con las mismas reglas para todos los usuarios que pueden elegir el establecimiento que más les satisfaga, sobre todo en el primer nivel de atención y cuyo costo es cubierto con contribuciones generales (impuestos).

México es el único país de la OCDE en donde la responsabilidad de la prestación de los servicios de salud de primero y segundo nivel no recae, salvo excepciones, en las autoridades locales. En los hechos, este esquema subordina a los estados y es reminiscente de un México unitario que creíamos superado desde hace mucho tiempo. El sistema descentralizado y subsidiario impera en la mayor parte de los países miembros de la OCDE y la razón de su gratuidad está en que los ciudadanos ya pagaron por adelantado sus impuestos y sus cuotas a la seguridad social.

Además, únicamente el 52% de la atención médica en el país la financia el gobierno. Esta cifra contrasta con el promedio de los países que conforman esta Organización, que es de 73%.

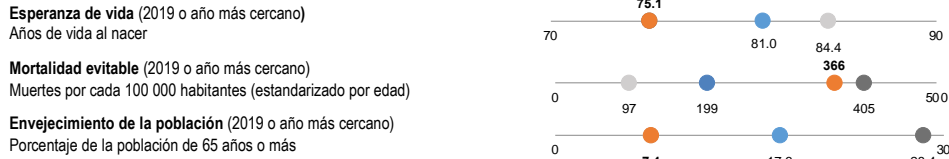
Algunos datos de la OCDE son alarmantes, pero al mismo tiempo son una llamada de atención a tiempo para atender algunos de los rezagos que hoy padecemos:

- La esperanza de vida en México es la más baja en los países de la OCDE y la mortalidad evitable es alta.
- Los índices de sobrepeso son considerablemente mayores que el promedio de la OCDE.
- La cobertura y protección financiera están a la zaga en la organización.
- El sistema de salud de México cuenta con escasos recursos y tiene un número reducido de médicos y enfermeras.

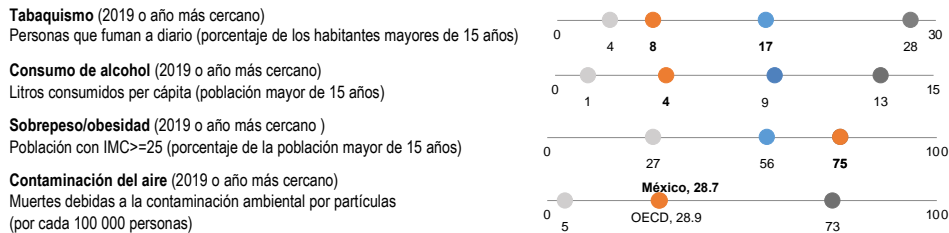
Panorama de la Salud 2021: ¿Cómo se compara México?

● México ● Mejor desempeño
● OCDE ● Menor desempeño

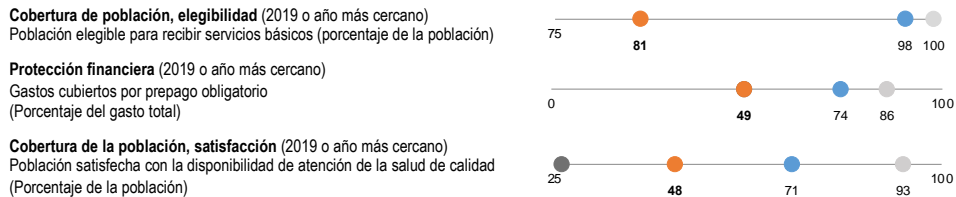
La esperanza de vida en México es la más baja entre los países de la OCDE y la mortalidad evitable es alta



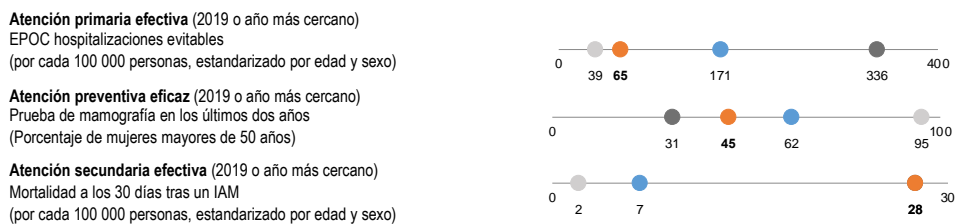
Los índices de sobrepeso y obesidad son considerablemente mayores que el promedio de la OCDE



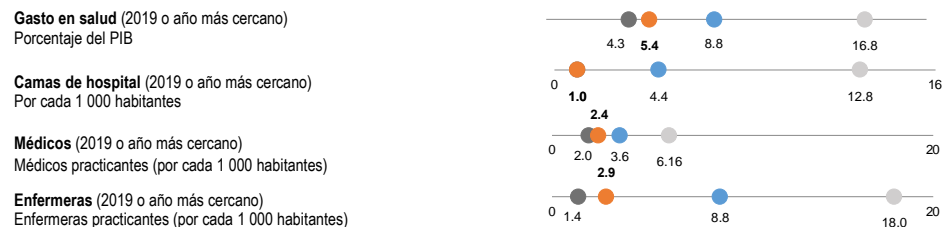
La cobertura y la protección financiera de la población aún están a la zaga del promedio de la OCDE



Algunas medidas clave de la atención preventiva y secundaria de calidad se ubican por debajo del promedio de la OCDE

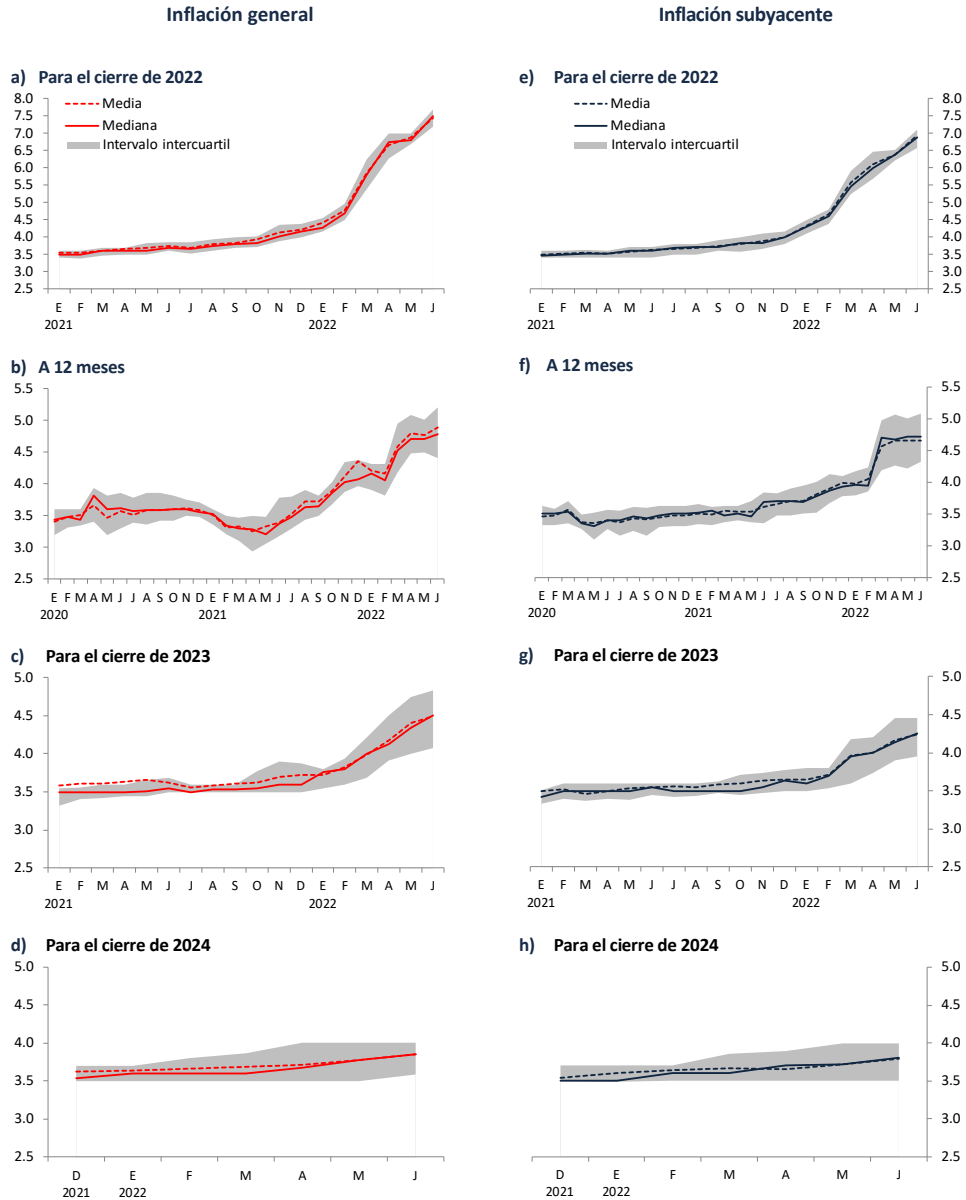


El sistema de salud de México cuenta con escasos recursos y tiene un número reducido de médicos y enfermeras



Si bien el modelo de la OCDE requiere ajustes a las particularidades del sistema de salud mexicano y ampliar su financiamiento para que pueda cubrir más intervenciones de alto costo y posteriormente integrarlo, junto con los fondos del IMSS y del ISSSTE, es factible contar con un **Seguro Universal de Salud** caracterizado por el financiamiento público y la prestación plural.

Gráfica 1. Expectativas de inflación anual
Por ciento



Fuente: Banco de México, “Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado.” 1 de Junio de 2022

Sin embargo, el combate a la inflación consiste de manera muy importante en que crezca la economía, debemos provocar que se incremente el PIB. La mayoría de las medidas macroeconómicas tienen cierta artificialidad, lo verdaderamente sustantivo es el incremento en la producción de bienes y servicios. Lo anterior, se logrará a través del mejoramiento de la seguridad pública, de la eficiencia en los trámites gubernamentales, de la certidumbre jurídica en la aplicación de la norma, del respeto a la ley, debemos de fortalecer el Estado de Derecho.

Se debe mantener el ritmo para que México crezca como país destino de inversión otorgando la seguridad jurídica y la certidumbre que requiere la inversión nacional y extranjera. Para ello es necesario revisar el marco regulatorio para provocar un sistema financiero que compita con los más desarrollados en el mundo. Hoy en día desde un banco mexicano resulta imposible acceder a algunos de los mercados de derivados y financieros más importantes del mundo. De la misma forma los instrumentos de financiamiento son limitados en relación a los que ofrecen otros países desarrollados. Los sistemas mexicanos de evaluación para otorgamiento de créditos son mucho más lentos que algunos de los sistemas de países desarrollados. Debemos de evolucionar impulsando a la banca a través de un mejor sistema regulatorio que permita poner a nuestro sistema financiero a la vanguardia mundial.

El sistema regulatorio deberá de provocar que exista mayor crédito para la producción de bienes y servicios y también para el consumo. Ello será un incentivo para la economía y de la misma manera debemos de provocar un sistema financiero de clase mundial con acceso a todos los distintos productos financieros, es solo así que los grandes corporativos nacionales e internacionales

considerarán al sistema financiero mexicano como la base para realizar todas sus operaciones financieras o por lo menos aquellas que están vinculadas con su actividad mexicana.

Durante 2020 el crédito en México en dólares costaba más de dos veces el costo que tenía en Corea del Sur y casi el doble del costo en Estados Unidos de América. La inestabilidad mundial puede empeorar la situación. Debemos reducir el riesgo país para provocar que las tasas de interés en dólares por inversiones en México sean más reducidas. Proveyendo seguridad jurídica, seguridad pública, con eficiencia y disciplina gubernamental lograremos que México se vuelva atractivo no solamente como país destino de inversión sino como país destino de crédito nacional e internacional. La mejora del sistema regulatorio también permitirá que a través del establecimiento de más y mejores formas de financiamiento se incremente el crédito.

Por otro lado, encontramos también en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹⁷ de la *Agenda 2030 de la ONU* -un plan en favor de las personas, el planeta y la prosperidad- algunas coordinadas hacia un desarrollo con justicia y bienestar. Entre otras: energías asequibles y no contaminantes; trabajo decente y crecimiento económico; producción y consumo responsables; el fortalecimiento de la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad; la reducción de las desigualdades y la educación de calidad. Respecto al último punto, no sólo se trata de inyectarle más recursos sino de revisar --con un panel de expertos-- planes y programas. Imposible enfrentar los retos del siglo XXI con los instrumentos del siglo XX.

¹⁷ <https://onu.org.gt/objetivos-de-desarrollo/>

En pocas palabras, los ODS están formulados para erradicar la pobreza, promover la prosperidad y el bienestar para todos, proteger el medio ambiente y hacer frente al cambio climático a nivel mundial.

En un mundo tan interconectado -la pandemia de COVID así lo ha reafirmado- la ONU estableció que los “17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales.”

En ese sentido, “si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general pero tomando en consideración las circunstancias del país.”



En México se tiene el desafío de mejorar el panorama que nos coloca en el número 74 de un total de 193 países evaluados, respecto de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con una calificación de 70.20 sobre 100.¹⁸

¹⁸ Fuente: Sustainable Development Report 2022.

Hagamos todo lo que esté al alcance de sociedad y gobierno para cumplir las metas de esa *Agenda*. En especial en los siguientes campos: derechos de las mujeres; oportunidades para las y los jóvenes; educación de calidad; reducción de las desigualdades; protección del medio ambiente y reversión del cambio climático. Esa Agenda debe ser la Agenda del futuro.

Uno de los retos que enfrentamos como humanidad es el cambio climático, ante la aceleración de la destrucción y contaminación de los recursos naturales. Su atención es prioritaria, se trata de nuestra casa común.

No podemos dejar que la pobreza ate a las mujeres y hombres a una vida miserable que los despoje de su dignidad

Alcanzar este objetivo supone fomentar un crecimiento económico que promueva la igualdad y que sea sostenible y una de sus bases indiscutible lo constituyen la agricultura y el sector alimentario.

En las propuestas que planteamos, el desarrollo social debe asegurar el empleo con salarios suficientes que permitan la vida digna del trabajador y su familia.

El denominador común para que todas las políticas sociales tengan éxito, debe ser “elevar la eficiencia en la aplicación del gasto, es decir, se tiene que garantizar que los programas en los que se ejerce dicho gasto tengan el impacto que se espera de ellos y que esto suceda, además, en el plazo programado.”¹⁹

¹⁹ “Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024”, Colección Informe del Desarrollo en México, UNAM-PUED, 2018, pág. 136.

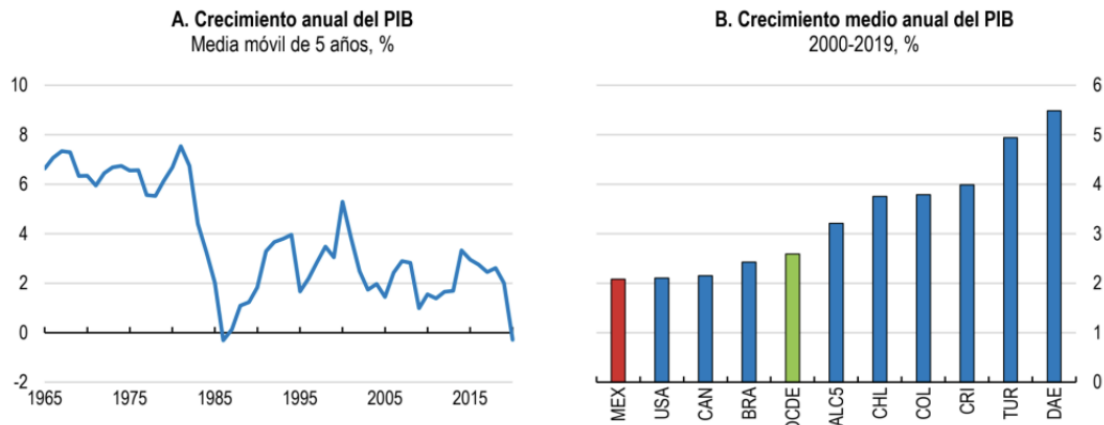
A) ECONOMÍA SOCIAL.

Concibo al mercado como la construcción social donde, si bien se produce la mayor cantidad de riqueza económica, a su vez entraña la incapacidad para distribuirla con equidad. Por ello, para conseguir niveles dignos de bienestar económico en todos los ciudadanos, el Estado está obligado a jugar un papel central en la economía y servir de contrapeso a las desigualdades del sistema económico: **tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario.**

Partimos de la idea de que sólo con el desarrollo económico y con compromiso social se podrá disminuir la desigualdad que históricamente ha aquejado a México. Alcanzar crecimiento económico real, tanto estable como sustentable, implica la construcción de un marco legal e institucional nuevo, que otorgue certidumbre para todos, y que posibilite un nuevo pacto social en el que se logren formas efectivas de concertación entre todos los factores de la producción. Este nuevo pacto deberá observar, de manera muy especial, la difusión y promoción de una cultura ecológica que proteja a todo el medio ambiente y respete sus distintas formas de vida.

La desigualdad en México existe tanto entre los individuos como entre las regiones, y que este proceso se ha acentuado por la globalización. Por lo tanto, adoptamos la idea de un federalismo que concibe a la subsidiariedad como el mejor mecanismo de política económica y social para desarrollar las potencialidades de las distintas entidades, así como para garantizar la solidaridad interregional y disminuir el rezago de las zonas menos favorecidas.

Gráfico 1.1. México ha crecido más lentamente que sus pares



Nota: Panel B: el promedio del crecimiento anual se refiere al crecimiento medio anual del PIB. ALC5 engloba a Chile, Colombia, Costa Rica, México y Brasil. DAE hace referencia a un grupo de seis economías asiáticas dinámicas: la India, Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam. Todos los promedios de los grupos de países están sin ponderar.
Fuente: OCDE, base de datos de Perspectivas Económicas.

El Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, quien ha dedicado su vida al estudio de la desigualdad, ha sostenido reiteradamente que el 1 por ciento de la población mundial concentra la mitad del patrimonio; mientras que la otra mitad está repartida en el 99 por ciento restante. La brecha de la desigualdad moderna es más bien un abismo. Escribe Stiglitz:

“La globalización, pese a sus virtudes como estímulo del crecimiento, ha agravado casi con toda seguridad las desigualdades, sobre todo por lo mal que se ha gestionado. A su vez, la mala gestión de la economía y la globalización está relacionada con el papel de los grupos de interés en nuestra política que cada vez representa más los deseos del 1 por ciento.”²⁰

Estamos consciente de la necesidad de un nuevo acuerdo entre empresarios y trabajadores. Frente a la libertad de empresa es indispensable también la libertad sindical. Mientras los empresarios requieren de un ambiente de certidumbre

²⁰ Stiglitz Joseph, “La gran brecha. Qué hacer con las sociedades desiguales.” Ed. Taurus, Barcelona, 2015, pág. 12.

económica y de legalidad, verdaderamente propicio para la inversión y la competencia, los trabajadores necesitan de un aumento cualitativo en su calidad de vida. Para ello, los trabajadores requieren de una verdadera libertad sindical que les permita defender de forma efectiva su salario y que haga posible la negociación de mejores condiciones de trabajo y seguridad social, indispensables para hacer frente a los nuevos retos de la competitividad nacional e internacional.

Rechazamos enfáticamente concebir a la sociedad a través de una visión puramente económica. Porque reconocemos el desequilibrio social y la desigualdad como fenómenos lacerantes de nuestro tiempo, no estamos dispuestos a dejarnos ir a la fatalidad de quienes hoy propagan la muerte de las ideologías, de quienes hoy consienten con resignación la ley de la jungla y el derecho del más fuerte. De quienes hoy son cómplices de la concentración de la riqueza y por consecuencia del rompimiento de la cohesión social.

Por ello nos negamos a aceptar las fórmulas perezosas de nuestro siglo, donde la mano invisible del mercado o la presencia omnímoda del Estado - como por arte de magia - puedan resolver la crisis que nuestro país afronta. En este sentido, **consideramos la distribución de la riqueza como una tarea de corresponsabilidad entre la sociedad y el poder público**, entendida como una función solidaria de gran alcance que le permite al ciudadano pertenecer a una sociedad más justa y más digna. **No confundimos la solidaridad con la caridad. No es lo mismo el voluntarismo arbitrario que la justicia social.**

Creemos que solo es posible armonizar la justicia y la igualdad con los principios de eficiencia económica a través de la solidaridad entre los individuos. A su vez, sostenemos que el ejercicio de la convivencia solidaria entre los individuos depende de la capacidad autogestiva y responsable de los actores sociales.

Buscaremos la instauración de un sistema de regulación social que no haga depender la evolución de la sociedad mexicana exclusivamente del Estado o del mercado, sino de la negociación abierta y contractual. Que recomponga a la sociedad y responsabilice al individuo. Que promueva la complementariedad entre los sectores público y privado. Que logre la corresponsabilidad entre quienes participan en el seno de las empresas. Y que redimensione la importancia de los acuerdos contractuales entre quienes detentan los factores de producción de la economía mexicana.

Sigue vigente la añeja discusión de cuál debe ser el tamaño del Estado y hasta dónde debe inmiscuirse. Sin embargo, cada vez es más fuerte la idea de que las “instituciones estatales precarias, débiles o de baja calidad [resultan] incapaces de cumplir tareas básicas del gobierno con mínima eficacia(...) Así, las debilidades institucionales en el aparato estatal, entre las que se incluye la poca profesionalización y la incapacidad de controlar el comportamiento de los funcionarios --la corrupción--, producen fallas gubernamentales crónicas”.²¹

Por ello entendemos la necesidad de fortalecer al Estado sin que esto vaya en detrimento del individuo. Necesitamos un Estado que guíe el desarrollo y corrija las asimetrías que se crean con el capitalismo salvaje.

Así pues, partiendo de la base de que requerimos mayor presencia estatal, quizá nos ayude retomar algunas propuestas del Dr. Suárez Dávila, como impulsar una política industrial que promueva mayor integración productiva nacional -con

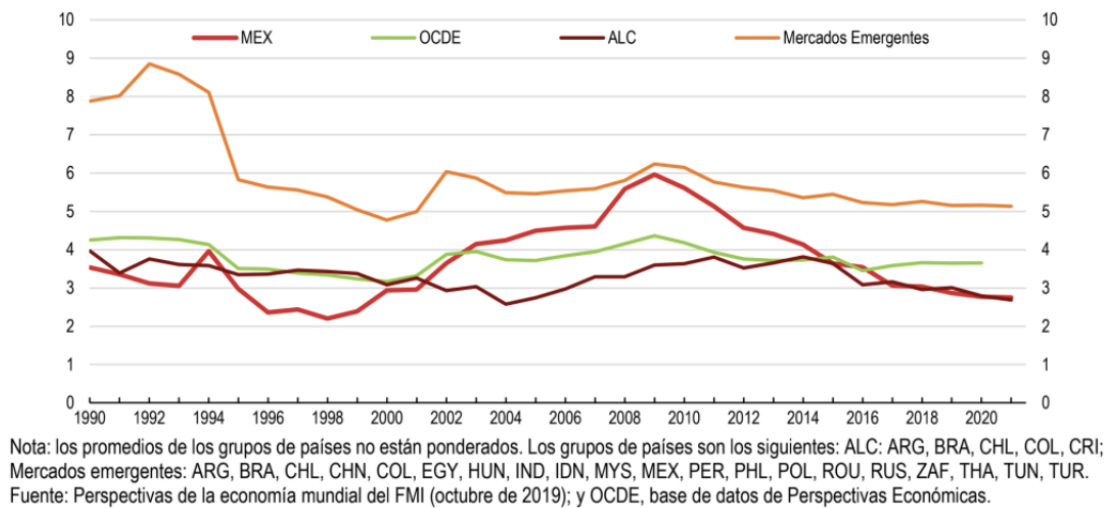
²¹ Sánchez Mariano, “la recesión democrática como un problema de estatalidad”, en Cordera Rolando, Provencio Enrique, Coords. “Coordinadas para el debate del desarrollo.” Colección Informe del Desarrollo en México, UNAM-PUED, México, 2021, pp. 26, 27.

mayor contenido local-, engarzando a las grandes y pequeñas industrias; o la importancia de promover una política de financiamiento al desarrollo, pues sin ello no es posible una verdadera política industrial; o la pertinencia de una reforma tributaria que se hace ya impostergable, sólo por mencionar algunos renglones en los que debemos actuar pronto y bien.

Si queremos crecer tenemos que incrementar la inversión pública, pues sigue siendo baja. Parte del problema deriva de la baja recaudación fiscal -que se explica en el capítulo correspondiente de este proyecto- lo que ha dificultado la provisión de bienes públicos y en particular de infraestructura para el crecimiento de la economía. El colapso de la inversión pública se remonta al ajuste fiscal que se llevó a cabo en 1982. A partir del 2008 la tendencia a la reducción de la inversión pública ha sido constante. El saldo de la última década es una caída de la inversión pública del orden de 37% medida a precios constantes. Además, el colapso de la inversión pública ha tenido otro efecto negativo: incide directamente sobre la igualdad, ya que afecta con mayor intensidad a las regiones más atrasadas.²²

²² Véase Casar José I., “Hacia una reforma fiscal para el crecimiento y la igualdad”, UNAM-PUED, México, 2020, pp. 32-36.

Gráfico 1.15. La inversión pública es baja
% del PIB



B) OTRO CAMPO ES POSIBLE

Entre otras cosas, la crisis ocasionada por la pandemia del COVID19 confirmó, una vez más, el importante rol del sector para el país, no solo por haber asegurado la disponibilidad de alimentos, o por haber sido el único sector de la economía que creció durante los años críticos de la pandemia, sino también por su capacidad para absorber los impactos del shock. Esto confirma la importancia que la agricultura y los territorios rurales, tienen, no solo para el desarrollo económico del país, sino para la estabilidad social y la seguridad nacional.

Aun cuando el suelo agrícola enfrenta amenazas por restricciones en las capacidades de los recursos naturales –sobre todo en la variación en rendimiento de los cultivos, la dotación de agua y los límites para su expansión, entre otros–, la suficiencia de este recurso y su rendimiento establecen el volumen de producción, la capacidad exportadora y los niveles adecuados de aseguramiento de la oferta interna. De acuerdo con la Organización para la

Agricultura y la Alimentación (FAO), Banco Mundial, Banco de México, INEGI y SADER, México está entre los primeros 10 productores agrícolas (noveno en 2021) y fue el octavo exportador de alimentos al mundo el año pasado.

Nadie, en la actualidad, debería de considerar a la agricultura solamente con una visión centrada en la producción primaria. La agricultura de nuestro tiempo es mucho más que eso, y los sistemas que en ella se originan, se encuentran íntimamente relacionados con la alimentación, la salud, la inclusión y el futuro del ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales. El sector es un importante proveedor de fibras, fuente de energías alternativas, diversos bioproductos y proveedora de importantes servicios ecosistémicos.

La política agrícola de México tiene que ser desarrollada bajo una concepción sistémica, reconociendo los encadenamientos e interacciones que suceden a lo largo de los sistemas de base agrícola y las condiciones de los territorios.

No obstante las ventajas como productor de alimentos, tenemos un sector con grandes desbalances no solo entre productores sino también por regiones. Un porcentaje importante de los pequeños productores del país se dedica a la agricultura de subsistencia, es decir poseen parcelas pequeñas o están organizados en ejidos y comunidades de productores que no siempre logran la eficiencia o que carecen de los apoyos crediticios necesarios para refaccionar su producción, así como tampoco tienen acceso a programas de extensionismo, o a insumos a bajo costo como fertilizantes.

México, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2020 (INEGI, 2020)²³ tiene una población de 126,014,024 personas. 51.2% corresponden a mujeres y 48.8% a hombres. La edad mediana en nuestro país es de 29 años. El 79% de la población vive en localidades urbanas mientras que el 21% habita en localidades rurales de 2,500 habitantes o menos.

Conforme a los resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria, 2019, en México existen 4.7 millones de unidades de producción agrícolas y ganaderas, en las que se producen alrededor de 295 millones de toneladas de alimentos²⁴ (265 provenientes de cultivos y granos, 24 de la actividad ganadera y menos de 1.5 de la pesca y acuicultura).

En relación al empleo en sector agroalimentario al primer trimestre de 2022, 6.5 millones de personas laboran en el sector primario, que representan el 11.6% del empleo nacional de los cuales 86.6% son hombres y 13.4% mujeres. Con relación a la producción agropecuaria, México produce 818 productos agropecuarios y pesqueros de los cuales 748 son agrícolas, 12 pecuarios y 58 pesqueros. En este sentido México ocupa el 12° lugar a nivel mundial como productor agropecuario y pesquero y 3° en América Latina (FAO, 2019) con un potencial de mercado de más de 1,322 millones de consumidores en 50 países al amparo de 14 tratados de libre comercio.

Los productores de pequeña y mediana escala representan el 85% del total de productores agroalimentarios, generan el 60% del empleo contratado y en la mayoría de los casos, son poseedores y garantes de la biodiversidad que se trata de proteger a través de una agricultura sustentable. En México la superficie que

²³ Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI. México. 2022

²⁴ Se han utilizado en la mayoría de los casos datos del SIAP, SADER o de la FAO.

actualmente se cultiva es de 21.6 millones de hectáreas con otras 6 a 6.5 millones de hectáreas adicionales que son susceptibles de siembra pero que permanecen ociosas por múltiples circunstancias. En 2021 se cosechó en 20.7 de las 21.6 sembradas. Sólo el 21% de la agricultura cultivable del país tiene riego tecnificado, el restante 79% depende de la estacionalidad de las lluvias, presentando estas variaciones cada vez más pronunciadas por efectos del cambio climático. Por otra parte, existen productores -incluidos los de pequeña escala asociados en cooperativas-, así como medianos y grandes que han logrado incrementar su eficiencia productiva y por consecuencia su acceso exitoso a los mercados tanto doméstico como hacia la exportación.

Así pues, tenemos un campo con problemáticas diversas para los pequeños, medianos y grandes productores. Respecto de los pequeños y medianos, se hace necesario enfocar los esfuerzos institucionales para incrementar la educación para los adultos y potenciar el talento de los jóvenes y mujeres mediante la capacitación técnica especializada con el propósito de fortalecer el capital social en el medio rural; garantizar la certeza jurídica de los derechos de propiedad de la tierra; darle valor agregado a la producción primaria; mejorar la organización interna para fortalecer la capacidad autogestiva; promover el acceso a créditos, subsidios y seguros agrícolas y ganaderos, y a la tecnología de punta, que todo en su conjunto, permitan elevar la producción y productividad, y sobre todo, mejorar los ingresos de las familias campesinas, la posibilidad de generar ahorros, y en consecuencia, ampliar su patrimonio.

En este horizonte se propone una actuación articulada de las políticas públicas, con el objeto de hacer posible un impacto verdadero para superar la pobreza y desigualdad y la capacidad de generación de riqueza, que rompa el círculo

intergeneracional de la pobreza, con una visión y atención focalizada en los productores de pequeña escala.

La aplicación efectiva de estas políticas nos conducirá al cumplimiento del segundo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU -con los que México está comprometido-, que establece que de aquí al 2030 se deberá “duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.”²⁵

Por otro lado, es importante reconocer que la tradicional concepción de “ruralidad” no es suficiente para dar respuesta a las necesidades del México de hoy y mucho menos a las demandas del México del futuro. La concepción de lo rural y del desarrollo rural debe cambiar como resultado del propio progreso de la nación. Se debe pensar en el desarrollo rural, desde la perspectiva de lo territorial, con el propósito de construir desde la base, rescatar la cultura, valorar los elementos bioculturales, detonando el potencial productivo y competitivo de los territorios, y así poder mejorar las condiciones de vida de los pobladores de las zonas rurales, reevaluando las importantes contribuciones que estos territorios hacen al resto de la sociedad. Al hacerlo es fundamental reconocer que los habitantes de los territorios rurales, no necesariamente se dedican a actividades agrícolas y como consecuencia, la agricultura no puede ser la única actividad en la cual basar el desarrollo de estos territorios.

²⁵ La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>

1. El Campo en el PIB Nacional

Este sector -en comparación con la industria y los servicios que cayeron considerablemente en los años de pandemia- fue el único que tuvo crecimientos positivos. Así, el sector agrícola registró un alza de 3.2% en promedio durante los dos últimos años. La aportación al PIB nacional de la producción agrícola fue de 3.8% en 2020. Esta cifra sin embargo es cercana al 8% si tomamos en cuenta a los sectores ganadero, pesquero, acuícola y forestal, así como su procesamiento en valor agregado o agroindustrial. La producción agropecuaria superó los 750 mil millones de pesos el año pasado y las exportaciones batieron récord con 44.4 mil millones de dólares, el más alto históricamente superando las divisas por concepto de petróleo, turismo y casi el mismo monto que las remesas.

Nuestra balanza comercial agroalimentaria, altamente concentrada en el mercado de los Estados Unidos de América, ha mostrado un superávit desde hace varios años, en el 2021 se estima que este superávit fue superior a los \$7,192 millones de dólares americanos, impulsados principalmente por la exportación de productos agroindustriales (cerveza, tequila y mezcal) y productos hortofrutícolas (aguacate, tomate y otras hortalizas), aunque existen serios déficits en algunos productos de relevancia para el país como es el caso de maíz amarillo y de leche en polvo.

Desde el punto de vista meramente de producción, el sector agrícola mexicano ha mostrado un buen dinamismo con un crecimiento continuo por los últimos 10 años. En el 2021 se reportó un crecimiento del PIB agrícola del 2.6%, comparado

con el 2020, haciendo del sector el sector de la economía, con el mejor compartimento a pesar de la pandemia del COVID. Este éxito se ha logrado gracias al trabajo y dedicación de más de 7 millones de mexicanos que laboran en las actividades primarias del sector.

En los primeros cuatro meses del año 2022, las exportaciones presentaron otro récord de 16.9 mil millones de dólares, es decir un incremento de 14% respecto al mismo periodo del año anterior. Los principales productos exportados son cerveza, frutos rojos o berries, aguacate y tomate. La lista de productos mexicanos que ganan mercado se complementa con otros 65 productos donde destacan la carne de res, los pimientos, el tequila y el mezcal, azúcar de caña, atún, camarón, espárragos, garbanzo, uva de mesa, limón persa, papaya, mango, plátano, entre otros. Respecto de las compras del exterior, México presenta una alta dependencia de las importaciones de maíz amarillo, soya y trigo. Somos igualmente deficitarios en la producción de carne de cerdo, de pollo, de leche (en polvo), de manzana; y otras oleaginosas como aceite de olivo, canola, cártamo, girasol, así como de semilla de algodón.

Es mucho lo que el sector rural aporta al crecimiento y desarrollo nacional, por lo que debería existir una especie de compensación a su favor que se tradujera, por lo menos, en el incremento sustancial de la inversión pública en el campo; acompañamiento técnico; innovación tecnológica; incremento de empleo mejor remunerado; acceso al crédito y a los mercados locales, nacionales y globales, que ayuden a propiciar mejores condiciones de vida de sus habitantes. Ello, sin duda, redundará en un mejor aprovechamiento de la tierra y sus recursos naturales, así como de los servicios ecosistémicos que prestan a la sociedad.

Como se advierte, el abanico que representa el sector rural es amplio y dispone de muchas potencialidades. Los habitantes del campo, los más marginados y en pobreza y el sector agroalimentario en su conjunto, demandan diseñar políticas integrales que eviten la atomización de los apoyos. Si se ve en retrospectiva, la acción gubernamental en muchos casos se agrava por la falta de articulación de las políticas públicas, muchas de ellas con efectos regresivos o contrapuestos.

El sector agropecuario representa una fortaleza y como nación y se puede mejorar su desempeño; históricamente hemos sido productores de diversos productos de origen animal y vegetal, y materias primas que exportamos al mundo.

2. Retos para lograr la Seguridad Alimentaria

Los conceptos de autosuficiencia y seguridad alimentaria están directamente relacionados a la capacidad que los países tienen para lograr su acceso a los alimentos en forma inocua, saludable, asequible en precios con disponibilidad suficiente de oferta. En México hay un amplio debate respecto de cómo lograr una menor dependencia de las importaciones, particularmente de granos como maíz amarillo, trigo, soya y arroz. Desde luego incentivar una mayor producción de dichos granos puede ser una vía, sin embargo, esto implicaría una política de subsidios y apoyos gubernamentales a gran escala y que, en un horizonte de tiempo, digamos en un lapso de 20 a 30 años se logren sustituir dichas importaciones.

La realidad es que desde el punto de vista de costo-beneficio las importaciones de granos básicos provenientes de los Estados Unidos no pueden competir con una producción similar en México. Nuestro país carece de los subsidios que el gobierno estadounidense otorga a la producción, tampoco disponemos de las

extensas superficies de cultivo tecnificadas del Medio Oeste americano y de otras condiciones que han propiciado que las importaciones se conviertan a la vez en motor del crecimiento del sector pecuario mexicano (el maíz amarillo importado se utiliza como forraje del ganado). En la actualidad México es el séptimo productor de proteína animal en el mundo y esto se ha logrado en buena medida por la disponibilidad de granos importados a bajo costo y que son fuente importante de la dieta forrajera del ganado nacional.

Por otro lado, los eventos desencadenados por la invasión a Ucrania por Rusia, han puesto, nuevamente, en el primer plano de la agenda internacional, el grave problema de la seguridad alimentaria y ha encendido focos rojos en todos los países, incluyendo México y ha nuevamente generado cuestionamientos sobre la sostenibilidad y pertinencia de los actuales sistemas alimentarios. Sin embargo, asumir que este conflicto es la única causa del retroceso en la seguridad alimentaria mundial, sería un grave error, pues desde antes de esta guerra, se venía manifestando una tendencia en el incremento de los niveles de pobreza y de inseguridad alimentaria, causada principalmente por la existencia y persistencia de conflictos militares, sociales y políticos; los acelerados impactos del cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales, particularmente el agua.

Así pues, el uso eficiente del agua, la energía y otros recursos disponibles, además del buen balance de nutrientes en los suelos, son condiciones importantes para garantizar incrementos en la productividad y en esto nuestro país debe concentrar mayores esfuerzos con políticas gubernamentales y el aumento de la inversión tanto pública como privada.

Adicionalmente, el crecimiento demográfico es una presión más que impacta en la seguridad alimentaria. Se estima que México tendrá una población superior a los 142 millones de habitantes en el 2030²⁶, de la cual el 83% habitará en zonas urbanas y con una esperanza de vida cercana o ligeramente superior a los 80 años. Además de la necesidad de producir más alimentos por unidad de área, este cambio también tiene implicaciones adicionales para la agricultura, una se relaciona con el tipo y calidad de alimento que esta población urbana demandará y la otra se relaciona con quién producirá este alimento pues habrá menos gente en el campo. Adicionalmente esta dinámica poblacional afectará de una forma o de otra la actual distribución de la propiedad por lo que es solo conveniente iniciar un trabajo de prospección sobre el futuro de la tenencia de la tierra en México.

Pero hay otras cuestiones que inciden en la producción e impactan en el desarrollo del sector y en la seguridad alimentaria. Haciendo un acercamiento a las unidades de producción agropecuaria, se muestra que uno de sus principales problemas radica en los costos de los insumos y servicios, así como en las dificultades para la comercialización de los productos, fenómenos que han sido comunes a lo largo del tiempo. Incluso, han sido materia de reclamos añejos a las administraciones de gobierno y se les considera como un pendiente en el campo mexicano.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria (INEGI 2019),²⁷ los altos costos de los insumos y servicios (73.8%) se señalan como el mayor problema reportado por los productores, seguido por las dificultades para la

²⁶ Se utiliza el 2030 como referencia en la mayoría de los casos por dos razones, la primera es porque es al 2030 que se han acordado las Metas del Desarrollo Sustentable y porque el siguiente período presidencial en México terminaría en el 2030.

²⁷ INEGI. Encuesta Nacional Agropecuaria. Resultados Generales. ENA-2019.

comercialización (57.3%); las dificultades para exportar (31.8%); la falta de capacitación y asistencia técnica (30.8%); la pérdida de fertilidad del suelo (27.9%); la infraestructura insuficiente (20.8%), y la inseguridad (19.6%). Respecto de este último punto, el costo de la inseguridad, que pese a los esfuerzos realizados, sigue imbatible afectando de manera particular a la agricultura y a los territorios rurales, reduciendo la inversión, la producción y promoviendo la exclusión social y la privación de la libertad.

Otro problema es el relativo a la comercialización. Respecto de este proceso, las unidades de producción con agricultura a cielo abierto, el 56.2% vende su producción; de éstas, el 48.9% lo hace a un intermediario. Sólo el 20.7% comercializa su producto directamente al consumidor, lo que provoca su encarecimiento.

3. Aguas y Suelos

A diferencia de la creencia popular, México es un país eminentemente árido y la disponibilidad de agua será quizás la mayor de las limitantes para el futuro desarrollo del país y por ende para su agricultura. La agricultura y las actividades que de ella se derivan deberán encontrar formas innovadoras de conservar y usar el agua. El reto del futuro será producir más por unidad de agua y reducir la huella hídrica de todas las actividades agrícolas. Se estima que la agricultura utiliza hasta el 70% del agua dulce. México tiene serias limitaciones de agua en más del 60% de su territorio, lo que amerita acciones urgentes para hacer más eficiente el uso del agua en las unidades de producción agrícola, función a la que se debe de dar prioridad.

En el caso del Sur y Sureste de México, donde hasta ahora existe disponibilidad de agua (a pesar de que datos históricos comienzan a indicar una disminución de los niveles tradicionales) se debe de trabajar más para orientar un nuevo modelo de desarrollo agropecuario menos extractivo y más sustentable produciendo más por gota de agua. Una política integral de atención a la sequía también deberá prioridad, en su reporte del 15 de Junio de 2020 la CONAGUA informa que solo el 27% del país no sufría de algún tipo de sequía.

Por esta razón, el 11 de agosto de 2021, se publicó en el DOF el "ACUERDO de Carácter General de inicio de emergencia por ocurrencia de sequía severa, extrema o excepcional en cuencas para el año 2021", en virtud de que, conforme a los resultados obtenidos a través del Monitor de Sequía de México, se determinó la presencia del fenómeno de la sequía en sus modalidades severa, extrema o excepcional en diversas cuencas del país. Posteriormente, el 12 de abril de 2022, se publicó en el DOF el ACUERDO de conclusión parcial de la emergencia del año 2021.

Sin embargo, la sequía ha continuado de acuerdo con los resultados de los análisis y dictámenes actuales del Monitor de Sequía de México, por lo que se expidió un nuevo Acuerdo de fecha 12 de julio del 2022, en el que establece “que nuestro país está expuesto a diferentes eventos hidrometeorológicos severos, tales como sequías, fenómenos impredecibles(...)cuya ocurrencia reduce drásticamente los volúmenes de agua almacenados en las presas, poniendo en riesgo el abastecimiento de agua potable [por lo que da inicio la] emergencia por ocurrencia de sequía, en virtud de que a la fecha se ha determinado en diversas cuencas del país, la condición de este fenómeno natural en sus modalidades de severa, extrema o excepcional.”

Por otro lado “exhorta a los usuarios de las aguas nacionales de los municipios que presenten alguna condición de sequía, conforme al reporte quincenal del Monitor de Sequía de México, a implementar las medidas preventivas y de mitigación contenidas en el Programa de Medidas Preventivas y de Mitigación de sequía que corresponda al Consejo de Cuenca en que se ubiquen.”

Es innegable que el tema de la escasez de agua en el mundo está presente y será un tema que deberá abordarse con mucha atención en los próximos gobiernos.

En lo que respecta a la agricultura, se deberá fortalecer la gestión integral del agua y se deberá de prestar atención a reducir la contaminación y eutrofización de los mantos y reservorios acuáticos como resultado de un uso excesivo de fertilizantes y otros productos químicos.

Suelos. El suelo es, junto con el agua y la planta, un elemento vital para la agricultura. En México, la producción de cultivos vegetales toma lugar en aproximadamente entre 19 millones de hectáreas, mientras que la actividad ganadera se desarrolla en más de 109 millones de hectáreas. Algunas estimaciones sugieren que más del 60% de los suelos agrícolas y ganaderos de México muestran algún tipo de degradación y que el país experimenta tasas de desertificación anuales superiores al 1% . Adicionalmente, como consecuencia de la expansión de las áreas urbanas, que normalmente han tomado lugar en los territorios que tienen las mejores condiciones de suelo, la agricultura se ha ido desplazando a zonas frágiles y vulnerables. Desafortunadamente este valioso recurso ha sido “olvidado” dentro de las políticas agrícolas del país. Es importante continuar con una política pública agrícola que propicie el manejo integral del suelo, agua y biodiversidad para el bien de la agricultura mexicana.

4. Acciones de Política Pública para el Campo Mexicano

El desarrollo de la agricultura del país para el período 2024-2030, no puede lograrse bajo una visión endógena, ignorando, a pesar de los discursos proteccionistas que hoy se escuchan alrededor del mundo, las oportunidades y los retos que ofrece un mundo integrado. Por un lado, se propone seguir fortaleciendo la agricultura nacional para asegurar nuestra alimentación y nuestra soberanía alimentaria, pero por otro lado se deberá trabajar para que México pueda contar con una agricultura capaz de competir en los mercados internacionales, dando atención prioritaria a la agregación de valor, y a la sanidad, calidad e inocuidad, que son columnas vertebrales para el éxito en la comercialización agropecuaria forestal y pesquera. En sí mismos, estos dos objetivos, fortalecer la soberanía y seguridad alimentaria y mejorar la posición competitiva de México en los mercados, requiere de políticas diferenciadas y de enfoques complementarios.

De acuerdo con la CEPAL, la producción de alimentos para el año 2050 incrementará la demanda en un 50% más respecto de la actual. Por lo tanto, hay un área de oportunidad para la producción de alimentos en México.

Es tiempo de reconocer que el México del futuro no puede ser anclado en ideas y atavismos del pasado y que la estructura social, económica y política de hoy es ciertamente distinta a la que ha marcado el desarrollo agropecuario hasta hoy.

Por ello planteamos las siguientes actividades estratégicas:

- a. Es necesaria implementar una política diferenciada para responder a las necesidades de los distintos grupos y regiones del país considerando el

potencial de los territorios y la disponibilidad de suelos aptos, agua y acceso a créditos.

- b. Integrar a los productores del campo en un sistema obligatorio de seguridad social, a fin de proteger su salud y garantizarles un retiro digno.
- c. Promover el acceso a la educación de la población rural, a la niñez que habita en el campo, promoviendo su acceso a la universidad. Y para los adultos mayores, la terminación de la educación básica, logrando cero rezago educativo en alfabetización.
- d. Promover la certificación de capacidades de los jóvenes que habitan en el campo –hombres y mujeres–, a fin de tener herramientas para dar valor agregado a la producción primaria y evitar la migración, promoviendo el arraigo con oportunidades.
- e. Restablecer apoyos a los productores asegurando precios de garantía para cultivos donde el productor oferte su producción en los mercados locales.
- f. Incrementar de manera considerable la inversión en bienes públicos que directamente impactan en la producción de alimentos, tales como caminos, obras hidráulicas como canales y represas, proyectos energéticos y disponibilidad de electricidad en zonas susceptibles para cultivo y actividades pecuarias.
- g. Subsidiar programas piloto para el cultivo de maíz y otros cultivos en el sur y sureste de México utilizando la investigación y el rigor científico que garantice la viabilidad de las variedades nativas y la riqueza genética de las semillas originarias.
- h. Aprovechar los proyectos del programa del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec para incentivar proyectos productivos de inversión tanto privada como pública. La iniciativa Vientos del Sur que incluye el involucramiento de los productores locales complementado con grandes

inversiones es un ejemplo que debe replicarse en otras regiones del sur y sureste de México.

- i. Incentivar la producción agropecuaria con una política de subsidios a los productores que incluya créditos fiscales, el acceso a capital por parte de la banca gubernamental pero también de la comercial, a fin de garantizar su acceso al capital para adquirir fertilizantes e insumos, fortaleciendo su capacidad empresarial. Esto debe complementarse con programas de capacitación y extensionismo a los productores.
- j. Analizar la conveniencia -por la disponibilidad de los recursos como agua, inversiones de capital y suelos aptos- de ampliar la frontera agrícola de aquellas superficies factibles de cultivo que permanecen ociosas y que se estima sumarían entre 5 y 5.5 millones de hectáreas que podrían sumarse a la producción.
- k. Tecnificar en la medida de lo posible las parcelas ejidales o comunales para que tengan acceso al riego, y transformar la agricultura de temporal a riego, a fin de elevar el nivel de producción por hectárea mediante sistemas de sustentables de uso del agua.
- l. Aprovechar la disrupción global en las cadenas de proveeduría de alimentos para ampliar nuestra oferta exportable de frutas y hortalizas, así como de cárnicos y de bebidas como cerveza, tequila y mezcal a mercados del Sureste Asiático, Medio Oriente y Europa.
- m. Los recursos forestales, la acuicultura y la pesca riverena y de altura son parte también de la riqueza productiva de México y como tales es imprescindible protegerlos y explotarlos de manera sustentable. Es necesario que la política gubernamental en la materia sea fortalecida con la disponibilidad de recursos de inversión suficientes para su adecuado manejo a la vez que se detengan y reviertan los impactos negativos en los ecosistemas.

- n. Debe ampliarse e incentivarse la utilización de las mejores prácticas agrícolas y el uso de la tecnología que a la vez promueven la sostenibilidad de los ecosistemas. Ejemplos exitosos los encontramos en la producción de hortalizas bajo agricultura protegida -agroparques-, en la utilización racional del recurso agua a través del riego tecnificado y de la utilización de las energías renovables para ampliar la frontera agrícola.

5. Fortalecimiento del Desarrollo Agrario en el Medio Rural.

La figura del ejido y la comunidad por la superficie que representan y número de núcleos agrarios es relevante para el desarrollo nacional ya que representa un poco más del 50% del territorio nacional. Los procesos de certificación de tierras han cumplido su objetivo con relación a otorgar certidumbre jurídica a los titulares de derechos, mediante la medición de las tierras y la emisión de planos, certificados parcelarios y de uso común, y en su caso, los títulos de solar. Las tierras de uso común son las tierras estratégicas para los núcleos agrarios, toda vez que allí se concentra la mayor parte de sus recursos naturales y son las que cohesionan a sus integrantes. A nivel nacional el 65.2% de las tierras ejidales y comunales son de uso común, el 33.5% son parcelas y el 1.3 son de asentamiento humano.

En los ejidos y comunidades habitan 5,357,418 titulares de derechos agrarios. De este universo, 3,934,838 que equivale al 73% son hombres, en tanto que 1,422,580 que equivale al 27% son mujeres distribuidos en 29,787 ejidos y 2,406 comunidades. En esta población se encuentra parte de la población pobre y en pobreza extrema al habitar las zonas más marginadas del país.

En los ejidos, el 75% de sus integrantes son hombres y 25% mujeres; poseionarios el 29% y 71% respectivamente. En las comunidades la proporción es similar, 29% hombres y 71% mujeres; en el caso de los vecindados las mujeres aumentan su participación al 32% contra 68% de los hombres.

Para dimensionar la importancia que tiene la tierra de origen social en la escala local destaca que en 16 entidades federativas más del 50% de su territorio es propiedad ejidal y comunal; 12, entre 40 y 49%; y sólo la Ciudad de México, Nuevo León, Tamaulipas y Sonora están en el rango del 22 al 34%. Ninguna entidad federativa tiene menos del 22% de propiedad social²⁸.

Los propietarios de la tierra ejidal y comunal juegan un rol fundamental en el cuidado de los recursos naturales y son actores centrales para contrarrestar los efectos por la pérdida de hábitats y del calentamiento global. El 58% de la riqueza forestal, el 54% de la propiedad protegida y el 42% de los humedales del país, se encuentran en propiedad ejidal y comunal.

El fraccionamiento y minifundio son algunos de los principales problemas que se enfrentan hoy en día en el campo. El envejecimiento de la población titular de los derechos agrarios y la necesidad de heredar la tierra a más de un heredero, contribuyen a ello. Actualmente, las superficies pequeñas y medianas constituyen la característica que distingue la estructura agraria y productiva de México. Nueve de cada diez productores del sector agropecuario, forestal o pesquero, son pequeños o medianos.

²⁸ Cámara de Diputados. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. La propiedad social rural y su perfil productivo. México, 2015.

La mitad de los ejidatarios, 62% de los propietarios privados, 78.4% de los comuneros y 90% de los poseionarios, poseen hasta 5 hectáreas o menos; y más del 20% de esos titulares de la tierra tienen su predio dividido en tres o más fracciones, muchas veces muy separadas entre sí.²⁹

La percepción de que el campo sólo contiene parcelas de trabajo para la siembra de maíz, frijol y crianza de ganado, caballos y aves, es limitada. Por ello se debería considerar a la propiedad social y sus habitantes como estratégicos en cualquier toma de decisión política que tenga que ver con la producción, la productividad y el desarrollo sustentable, para que se traduzcan en mejores apoyos y presupuestos.

El tránsito de la reforma agraria del siglo XX al XXI sigue estando lleno de retos y desafíos para el campo mexicano. En el siglo pasado, las demandas campesinas giraban en torno a la dotación de tierra, justicia para los despojados, crédito y mayor presupuesto para el campo. Superada la etapa de regularización de los derechos agrarios y el fin del reparto de tierras, dos demandas continúan vigentes y parecen ser constantes: la falta de crédito y el presupuesto público.

México tiene en el campo y sus habitantes un enorme potencial para su transformación. A pesar de que somos una sociedad predominantemente urbana, el campo merece atención especial de ahí viene una cantidad significativa de materias primas para la ciudad; en el campo está la riqueza de la diversidad cultural, social y biológica que distingue al país.

²⁹ Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable. *Diario Oficial de la Federación* publicado el 30 de diciembre de 2020.

La seguridad jurídica en los derechos de propiedad hace necesaria una urgente reforma al marco legal agrario. A 30 años de la expedición de la ley en la materia, es indispensable actualizar el marco jurídico secundario a partir de la experiencia acumulada. Para lograr lo anterior se propone modificar los siguientes ejes temáticos:

a) Herencia de derechos agrarios

- Posibilidad de designar un heredero por cada certificado parcelario, precisando quién adquiriría la calidad de ejidatario.
- Regular la obligación y el plazo para que el notario público notifique al RAN de la existencia de un testamento agrario o uno universal, el cual incluya bienes agrarios.
- Establecer el derecho de los posesionarios a heredar sus derechos parcelarios.

b) Enajenación de derechos parcelarios

- Establecer la obligación de contar con un avalúo referencial para celebrar el contrato.
- Regular la obligación de las y los notarios públicos de tramitar la inscripción de los contratos ante el RAN y no sólo su ratificación.

c) Ampliar las atribuciones exclusivas de la asamblea de los núcleos agrarios

- Establecer la facultad de la asamblea para actualizar trimestralmente el padrón de sujetos de derecho y dar aviso al RAN.
- Establecer la atribución de la asamblea de destinar tierras para la conservación.
- Facultad de la asamblea para desistirse de juicios agrarios o de amparo que afecten el interés colectivo.
- Aprobación de convenios que afecten el interés colectivo.

d) Desarrollo agrario-urbano-ambiental

- Regular atribuciones y procedimientos de forma específica para legalizar asentamientos humanos en áreas urbanas.

e) Impacto ambiental

- Establecer que en el cambio de destino de tierras de uso común a parcelas, se requiera un dictamen a la SEMARNAT –previo a la asamblea que lo autorice– en el sentido de que no se trata de tierras con bosque o de selva.
- En los contratos que implique ceder el usufructo de tierras de uso común, se solicite el estudio de impacto ambiental y éstos sean aprobados por una asamblea de mayoría calificada.
- Alinearemos el marco legal agrario con el ambiental.

f) Seguridad jurídica en ejidos y comunidades: inscripción en el RAN.

- Inscripción en el RAN de actas de asamblea de elección de los órganos de representación y vigilancia así como los contratos de aprovechamiento temporal.

g) Terrenos nacionales.

- Regularizarlos a ejidos y comunidades que quedaron achurados en sus planos internos. Se estiman alrededor de 4 millones de hectáreas achuradas en los ejidos y comunidades, que aún no cuentan con certeza jurídica, pero mantienen la posesión.

Se propone establecer el plazo de 180 días para realizar el procedimiento por etapas de:

- La investigación en los registros públicos y en el RAN; para el deslinde del terreno; y para emitir la resolución que los declare o no como nacionales.
- El destino de estos terrenos, será preferentemente para la conservación y, en su caso, al desarrollo urbano.

h) En cuanto a la Procuraduría Agraria (PA) y al Registro Agrario Nacional (RAN), se buscará establecer oficinas en zonas donde habita la población indígena, así sean remotas.

i) Impulsaremos nuevas atribuciones para la Procuraduría Agraria para:

- Conciliar antes y durante el juicio, con interrupción del procedimiento.

- Que el arbitraje se lleve a cabo como atribución en ley y no sólo en reglamento.
- Asesorar a ejidos y comunidades con población indígena para regularizar sus derechos de propiedad.

j) Registro Agrario Nacional (RAN)

- Modernizaremos al RAN con el fin de que haya una actualización permanente de padrones y estén a disposición, de forma electrónica, a los Comisariados Ejidales inscritos en el RAN en un plazo que no exceda de dos años.

k) Justicia Agraria.

- Implementaremos reglas procesales más sencillas para los juicios agrarios.
- Fortaleceremos la perspectiva de género en la Ley Agraria para la aceptación de nuevos ejidatarios.

l) Simplificaremos los trámites administrativos vinculados a la propiedad rural – de jurisdicción federal y local –, buscando que los trámites registrales se inicien y concluyan preferentemente el mismo día.

m) **Integraremos, en colaboración con el INEGI, el Catastro Nacional de la Propiedad Rural** actualizado en tiempo real –disponible al público–, protegiendo los datos personales.