

“EL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA: TRES EXPERIENCIAS, UNA PREGUNTA: ¿POLÍTICA SOCIAL DE FOMENTO PRODUCTIVO?”

Julio Baca del Moral

Universidad Autónoma Chapingo
<http://orcid.org/0000-0002-2197-2517>

Venancio Cuevas Reyes

Instituto Nacional de Investigaciones
Forestales, Agrícolas y Pecuarias
<http://orcid.org/0000-0001-9946-3942>
[https://www.researchgate.net/profile/
Venancio_Cuevas-Reyes](https://www.researchgate.net/profile/Venancio_Cuevas-Reyes)

Pilar Barradas Miranda

Universidad de Quintana Roo
<http://orcid.org/0000-0002-4210-4874>

Teresita de Jesús Fausto Moya

Investigadora independiente. Egresada de la
MCDRR-UACH

Emegry Gerardo Cortes

Investigador independiente. Egresado del
DCAMDS-UACH

All content in this magazine is licensed under a Creative Commons Attribution License. Attribution-Non-Commercial-Non-Derivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).



Resumen: El objetivo del presente escrito consiste en conocer desde la visión de los usuarios o beneficiarios del programa sembrando vida (PVS) la opinión de este programa de fomento productivo en sus condiciones de bienestar general en tres grupos de productores del centro, sur y sureste de México. Para ello se hace un análisis del programa PVS, el cual se focaliza principalmente en la región sur sureste de México. Se discute los objetivos y características del programa y se enfoca en el análisis de tres grupos en tres diferentes estados del país; Tlaxcala (centro) Oaxaca (sur) y Quintana Roo (sureste). Metodología: Este trabajo analiza el PSV como un programa asistencial, dentro de las políticas sociales, ubicando parte de las observaciones y planteamientos de mejora al programa, así como algunos de sus aciertos en tres regiones del país: Chahuites, Oaxaca; Españita, Tlaxcala y Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo. El trabajo se realizó mediante estudios de caso, entrevistando a personajes clave, así como encuestas y visitas de campo, hacia finales del 2021, cuando la pandemia estaba en descenso y las comunidades aceptaban visitas de gente externa.

En general las opiniones de los beneficiarios señalan que el programa les ha servido para mejorar sus condiciones económicas al contar con un ingreso fijo mensual. Sin embargo, no resuelve sus necesidades socioeconómicas, ha generado más deforestación, envidias y exclusión, ya que la mayor parte de los campesinos y comunidades han quedado fuera. Sin embargo, en varios casos donde los productores se han apropiado del PSV, están con buenos resultados. Así mismo, hay dudas, como en cualquier programa de gobierno, ¿Será sostenible una vez se termina el periodo del actual gobierno?, es posible que los productores seguirán dedicándole recursos a mantener árboles frutales y/o maderables, los

cuales son de mediano y largo plazo.

Palabras clave: Programa Sembrando Vida, desarrollo sustentable, políticas sociales, programas de bienestar.

ANTECEDENTES

En la nueva normalidad post pandémica, seguramente las repercusiones en los territorios y en las condiciones de bienestar de la población son muy significativas, especialmente con relación a las desigualdades sociales. La pandemia del COVID-19, es una emergencia sanitaria, pero también es una emergencia económica y social con proporciones socio históricas, sobre todo para la población que vive en situación de vulnerabilidad y pobreza. Esa situación puede convertirse en gran problema capaz de perdurar por largo plazo, o se puede plantear otra dinámica de posibilidades de desarrollo, buscando articular nuevas estrategias pactadas con políticas de seguridad social y en una perspectiva territorial.

Aunado al problema de la desigualdad económica, se sumó una pandemia sanitaria a nivel mundial, en la cual América Latina y el Caribe fue, y es, una de las áreas geográficas más afectadas por la COVID-19. De acuerdo con la FAO (2020): “La pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) tiene efectos sobre las actividades del sistema alimentario (producción, transformación, distribución, comercio y consumo de alimentos) y sus resultados, sobre todo en términos de seguridad alimentaria y bienestar social” (p. 1).

Lo que esta pandemia ha dejado al descubierto, es que se han incrementado las brechas entre lo urbano y lo rural en movilidad, alimentación, salarios, transporte, acceso a la salud, a servicios, etc. Incluso las brechas al interior del sector rural entre agricultura empresarial y familiar campesina se han hecho más profundas. (Lais Da Silva, et

al 2020. p.23).

En América Latina, se elaboran políticas sociales, las cuales son concebidas en la literatura “como aquella parte de la política general que tiene como objetivo específico promover el bienestar económico-social de la población” (Herrera y Castón, 2003: 21).

Así, la política social entendida como “un complejo de proyectos, planes, programas, conducidos por agentes públicos y organizados en un marco de acción para intervenir en las distribuciones de oportunidades y de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales” (Atria, 2005, p. 61), son vitales para indicadores en la mejora de las condiciones de vida de las personas.

En este sentido, los enfoques de política pública deben de considerar la “amplia diversificación” de productores, de actividades económicas que dan sustento a la población rural, y el nivel de recursos productivos, naturales, sociales y culturales bajo los cuales se encuentran “los diferentes tipos de agricultura familiar”, por lo cual, debe tener una visión territorial (Berdegú, Constanza y Favareto, 2020). Estas grandes diferencias se originan a partir del contexto geográfico, productivo, social y cultural en los cuales se ubican los pequeños productores rurales en México (Baca y Cuevas, 2018).

El riesgo de contagio por el COVID 19, se pudo constatar por el acceso de agentes externos a comunidades o regiones que estén libre del virus, y que por temor a contraerlo evitaron la entrada de personas ajenas a sus comunidades. El miedo a contagiarse puede ser muy alto en las unidades de producción, y mientras no haya contagios de los productores rurales, o bien de empleados o jornales contratados, las unidades de producción podrán seguir trabajando. Es decir, existe un riesgo de que se interrumpa la producción por efectos provocados por la pandemia (FAO-CEPAL, 2020).

El Subsecretario de Salud de México, ha señalado que: “la mayor parte de la pandemia es importada tanto en el país, como en las zonas rurales e indígenas, han sido personas que han regresado del extranjero” (López, 2020). Asimismo, en las zonas rurales el virus arribó junto con los migrantes que regresaron por haberse cerrado sus fuentes de empleo. (Lais Da Silva, et. al, 2020. P 24)

Por el lado del empleo rural, también se observa una baja sensible en la contratación temporal de trabajadores en las actividades que demandan un gran número de jornales, como sucedió en la zafra de la caña de azúcar en Quintana Roo. (Barradas-Miranda, Baca y Cuevas-Reyes, 2020).

Como resultado de esta pandemia y “cuarentena”, del aislamiento, se ha incrementado la pobreza, sobre todo la rural, CONEVAL calcula en entre un 8 y 10% de incremento en los niveles de pobreza, lo cual supone un regreso a niveles de hace 10 años, posterior a la crisis de 2008 (Bartra, 2020). De esta forma, el objetivo del presente escrito consiste en conocer desde la visión de los beneficiarios del programa sembrando vida (PVS), su opinión sobre este programa de fomento productivo en sus condiciones de bienestar general en tres grupos de productores del centro, sur y sureste de México, así como los efectos del COVID 19 en este periodo del 2019 al 2022, en sus comunidades.

EL GOBIERNO DE LA 4ª TRANSFORMACIÓN (4T)

En el actual gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), autodenominado de la cuarta transformación (4T), se puso en marcha una estrategia en las políticas sociales cambiando la Secretaría para el Desarrollo Social por la Secretaría del Bienestar, cuyo principal programa se ha denominado “Programa Sembrando Vida” (PSV), tiene como principal foco seleccionar

campesinos que dispongan de 2.5 has, en zonas de alta marginación y acepten un esquema de producción de maíz intercalado con árboles frutales o forestales (MIAF).

También se propusieron cambios en la estructura y funcionamiento de la SAGARPA, ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), y de sus políticas, así como la ejecución de nuevos programas. Así como la SEDSOL, pasó a ser la Secretaría del Bienestar (SB). En ambas dependencias, se cuenta con dos programas, de los 30 estelares de la 4T, el Programa Produciendo para el Bienestar (PpB) en la SADER; y el Programa Sembrando Vida (PSV), en la SB

Los nuevos programas se encuentran en una situación que puede enunciarse en la siguiente pregunta: ¿Se trata de un programa de política pública nuevo?, Cuando se tienen problemas heredados de otros sexenios, sobre todo en la parte operativa, como son, los “viejos técnicos para la asistencia y asesoría”, “con los anteriores esquemas financieros”, “con las viejas tecnologías”, “con los deteriorados canales de mercado y coyotaje”, con la participación de los viejos “líderes” políticos o “sociales”, “con la vieja visión sectorial de las políticas públicas”, etc. (Baca y Cuevas, 2018). Problemas operativos no resueltos hasta el día de hoy

Si bien con la nueva administración los programas de atención al sector rural en México se encuentran concentrados, los problemas de operación, concreción y obtención de resultados siguen el mismo esquema anterior y no se logran los resultados esperados a nivel de unidad de producción rural

En los últimos años se ha manejado el concepto de políticas diferenciadas para el sector rural en México (Santoyo et al., 2011; Cuevas et al., 2017; Baca, et al., 2018), el cual señala que los apoyos para el mejoramiento de la productividad en el sector primario

deben enfocarse de manera diferenciada de acuerdo al tipo de productor y sus recursos, en la aplicación de este tipo de criterio para disminuir la brecha de desigualdad entre los productores del campo.

En el sexenio actual (2019-2024), la diferenciación de los productores, de las acciones y de los programas, se hace con base en su ubicación territorial y a la extensión de sus predios. La visión territorial se aplica dividiendo la atención de las regiones centro, sur y sureste, que atiende el Programa Sembrando Vida (PSV), con algunas otras zonas indígenas, ubicadas en el norte del país (Chihuahua y Durango). Durante el año 2020, el Programa Producción para el Bienestar (PpB) de la SADER atendió a todos los productores medianos y pequeños en 14 regiones territoriales de granos básicos y nueve de café y caña de azúcar, y dos territorios especiales; 24 regiones en total. La SADER remarca su visión territorial al señalar: para la construcción de los territorios se partió del concepto de los territorios funcionales.

En ambos casos (PSV y PpB) se focalizan en municipios de alta y muy alta marginalidad, pero sin traslaparse entre estos dos programas; es decir, un mismo predio o productor no puede recibir estos dos apoyos. En 2020, la SADER puso en operación una estrategia con base territorial y objetivos de sustentabilidad, dentro del PpB en la vertiente de acompañamiento técnico: el Programa de Agroecología, ubicado en zonas seleccionadas y a ciertas zonas geográficas (DOF, 2020).

En México, siguiendo con el análisis de los Programas PpB y PSV, la flexibilidad se da a nivel de la operación del programa, es decir, cada equipo de técnicos, productores y técnicos comunitarios (en ambos programas existe la complementariedad con el Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro) definen hasta cierto punto, el cómo aplicar y desarrollar sus proyectos productivos, ya sea

las parcelas de maíz intercalado con frutales (MIAF-PSV) o las agro-eco-tecnologías del PpB. Las reglas de operación (ROP) de cada programa no permiten mayor flexibilidad, son de aplicación nacional, sin atender la diversidad agroecológica, salvo en el tipo de árboles a sembrar (MIAF), que son definidos desde niveles centrales y diferenciados por región templada, semiárida o tropical (PSV) (SB, 2020); así como poder seleccionar dos de entre nueve y diez ecotécnicas diseñadas también a nivel central (DOF, 2020).

Las políticas de apoyo al sector social tienen una influencia en los grupos que la reciben. Al respecto, se reconoce que las políticas públicas enfocadas solo en las transferencias económicas no cubren la totalidad de hogares rurales y además no se encuentran focalizadas. Al respecto, de acuerdo con Baca y Cuevas (2018):

“Existe desvinculación de las políticas públicas orientadas al desarrollo social (exclusión, inequidad, enfoque asistencialista y no focalización en algunos programas) y un gran número de tomadores de decisión, programas y reglas de operación y requisitos solicitados a los campesinos para la obtención de recursos y ejecución de los programas...el problema del campo mexicano no es por falta de recursos, sino por la falta de inversión y calidad del gasto público. No se invierte en bienes públicos, sino que se prioriza el gasto en bienes privados y en la entrega de apoyos, favoreciendo más una política asistencialista que una de fomento productivo”. (pp. 334-335)

Sobre este emblemático y estratégico programa de la 4T dirigido en especial a los estados del sur y sureste (SB, 2020), los lineamientos de la Secretaría del Bienestar (SB) señalan: El Programa incentivará, con

\$5,000.00¹ al mes, a los sujetos agrarios a establecer sistemas productivos agroforestales, el cual combina la producción de los cultivos tradicionales en conjunto con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF), con lo que se contribuirá a generar empleos, se incentivará la autosuficiencia alimentaria, se mejorarán los ingresos de las y los pobladores y se recuperará la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país.

Asimismo, el Programa SV impulsará la participación efectiva de mujeres y hombres con la intención de contribuir a cerrar brechas de desigualdad por género y etnia en el acceso a los recursos. (SB, 2020, p. 4). Los lineamientos: están enfocados a una población objetivo (UAMF con 2.5 has disponibles), cuentan con criterios de priorización en ocho estados del país: Campeche, Chiapas, Durango, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Asimismo, se señala que se dará prioridad a jóvenes en edad productiva, a mujeres campesinas e indígenas, a sujetos agrarios que no participen en otro programa federal con fines similares y a sujetos agrarios con unidades de producción propias.

Para mediados del 2019, también se planteaban diversos problemas y preguntas en la puesta en marcha de este programa, como: No se ubica dónde está el diagnóstico para este programa, si es que se realizó, ¿cuál es el problema central que trata de resolver?, ¿quién y de qué forma se efectuó el censo de productores?, ¿la entrega de los apoyos será verificable en tiempo y forma?, ¿los beneficiarios tendrán la capacidad para ejercerlos?, ¿los productores estarán en condiciones de modificar sus rutinas para atender los trabajos en los viveros y demás?,

1. En 2019, el apoyo económico mensual de \$5,000 se distribuyó de la siguiente manera: \$4,500 se depositaron en tarjetas de débito a nombre del sujeto de derecho, \$450 se destinaron a una cuenta de ahorro del sujeto de derecho y \$50 se destinaron al Fondo de Bienestar (CONEVAL, 2020). Para la vigencia 2020, la distribución del monto del ahorro se modifica: de los \$5,000 pesos mensuales se descuentan \$500 que se destinan como ahorro del sujeto de derecho, de esta cantidad \$250 se asignan a una cuenta de inversión de ahorro y \$250 se destinan al Fondo de Bienestar (DOF, 2020).

¿se tomará en consideración la experiencia de instituciones de investigación y enseñanza con amplia experiencia en el sistema MIAF, como el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias-INIFAP-, la Universidad Autónoma Chapingo y el Colegio de Posgraduados? Son algunas preguntas que se analizan a lo largo del presente trabajo

En cuanto los insumos, también es posible plantear diversos cuestionamientos: ¿Existe capacidad para producir y entregar la semilla y plantas requeridas? El tipo de semilla a distribuir ¿será certificada o criolla?, ¿qué tipo de árboles se sembrarán? La elaboración y aplicación de biofertilizantes ¿se apoyará?, ¿qué política hay respecto a los pesticidas? De la asistencia técnica: ¿Habrán capacitación a los técnicos que ya existen, en qué aspectos y quiénes? Los contratos ¿serán individuales, por equipo, ADR, o similar?, ¿los técnicos serán de las localidades?, ¿cuánto tiempo trabajarán en gabinete y cuánto en campo?, ¿tendrán apoyo de técnicos comunitarios?, ¿quién y cómo seleccionarán y capacitarán a esos técnicos comunitarios? ¿el Programa se efectuará en las condiciones previstas? considerando que los productores tienen otro tipo de rutinas establecidas, etc.

El PSV solo ubica productores de hasta 2.5 ha. Al considerar solamente el criterio de la extensión de la superficie de las parcelas, se dejan de lado varios aspectos de la AF como: la utilización de mano de obra familiar, el uso de tecnología tradicional, el uso de semillas nativas o criollas, el nivel de capitalización de la unidad, si están dentro o fuera de los mercados, etcétera.

En este programa, los beneficiarios recibirán cada mes el subsidio de \$5,000.00, con un pago directo de \$4,500.00 y \$500 destinados a una cuenta de ahorro; más asistencia técnica de un asesor técnico y uno social, para grupos con 20 a 25 productores, así como la entrega de materiales e insumos

para la producción.

El PSV inicio en el año 2019 en unos 10 Estados del País, y se amplió a 20 estados en el 2020, atendiendo a 435 mil campesinos, buscando cubrir 1,100,000 has con el MIAF. El Programa trata de atender dos problemáticas: la pobreza rural y la degradación ambiental.

RESULTADOS SOBRE EL PSV, EN BASE A TRABAJOS DE CAMPO EN ESPAÑITA, TLAXCALA; CHAHUITES, OAXACA Y EN QUINTANA ROO

Este trabajo analizó al PSV como un programa asistencial, dentro de las políticas sociales, ubicando parte de las observaciones y planteamientos de mejora al programa, así como algunos de sus aciertos en tres regiones del país: Chahuities, Oaxaca; Españita, Tlaxcala y Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo. El trabajo se realizó mediante estudios de caso, entrevistando a personajes clave, así como encuestas y visitas de campo, hacia finales del 2021, cuando la pandemia estaba en descenso y las comunidades aceptaban visitas de gente externa.

Si bien el actual gobierno ha implementado una concentración de recursos para focalizar la aplicación de programas orientados al sector rural, estos no consideran el enfoque de políticas diferenciadas. Una política pública diferenciada es aquella que considera las características particulares de los beneficiarios y los recursos de que disponen para la producción rural de acuerdo a sus territorios, usos y costumbres (Samper, 2014; Cuevas et al., 2016; IICA, 2017)

El PSV ha recibido varias recomendaciones y críticas para su mejoramiento, sin embargo, a pesar de la pandemia del Covid-19, ha tenido algunos logros. Los responsables de la puesta en marcha y operación, lo consideran un programa exitoso que debe retomarse en otros países, incluso se ha propuesto como una

alternativa para controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia USA, y como estrategia de reforestación en la Conferencia sobre el Cambio Climático COP-26.

En la normatividad de la estrategia del PSV, se toman en cuenta los aspectos geográficos naturales, pues el sistema MIAF (parte de la estrategia) se aplica sobre todo en las áreas de laderas para evitar la erosión y deslave de los suelos. Asimismo, los árboles que se propone sembrar, en su mayor parte, son frutales; pero también se buscan implementar sistemas agroforestales (SB, 2020), y al menos se distingue entre las zonas semiárida, templadas y tropicales, para recomendar el tipo de árbol a sembrar. Sin embargo, de una meta de 575 millones de árboles a sembrar en el 2019, solo se alcanzaron a sembrar 80 millones de ellos, de los cuales, en su primer año, solo sobrevivieron el 7% (Ricardo y Martínez, 2020).

La experiencia acumulada de capital social de estas organizaciones es algo que podría ser utilizado. Sin embargo, en varios aspectos se ha tenido que iniciar de cero, por ejemplo, en el caso del PSV los viveros comunitarios debieron iniciar sin experiencia u organización, por lo cual la meta de sembrar 500 mil hectáreas en el 2019, se vio muy lejos, pues además de que no había árboles suficientes, no tenían la edad para su siembra, no había la *expertis* en las comunidades para llevar a cabo esta tarea, etcétera, por lo que la mayoría de los árboles fueron aportados por viveros militares (Ricardo y Martínez, 2020). A favor del PSV, es posible señalar que iniciaron con una “nueva” organización a nivel de comunidades de aprendizaje, con 25 socios por localidad.

En el ámbito de las políticas públicas, existe un sinnúmero de reportes de técnicos y productores beneficiados, que presentan quejas sobre todo de la operación de los programas: desde la selección y designación

de los llamados “siervos o servidores de la nación”, que son militantes de grupo en el gobierno (Morena), así mismo, la selección de los técnicos (uno social y otro productivo) no se realizó en todos los casos cumpliendo un perfil adecuado al trabajo y territorio en el cual estarían ubicados; por lo cual existe gran desconocimiento de estos funcionarios sobre cuestiones técnicas; además los productores se quejan de que no llegan a tiempo los recursos, los técnicos no asisten con regularidad, los insumos o equipos son defectuosos, no quieren sembrar árboles frutales, porque solo les dan maderables, los árboles no son adecuados para la zona, no tienen la edad suficiente para ser trasplantados, etcétera. Esto no es nuevo, ya en sexenios pasados han existido estos problemas, pues está demostrado que es en la fase de operación donde se tiene “el talón de Aquiles” del ciclo de las políticas públicas (Barradas y Baca, 2017).

No basta un buen diseño, o programa de difusión o la disposición del presidente, para que una política pública funcione bien, ya que de las oficinas centrales o federales los programas van a los estados, donde cada uno de ellos tiene su propia visión y propuestas de “mejora”, intervienen desde el secretario del sector en cada entidad, hasta los técnicos que cuentan con diferente *expertis* y capacidades, pasando por presidentes municipales y funcionarios de 2º y 3er nivel. Así como “cuellos de botella” en la administración y flujo de los recursos, además de innumerables proveedores de insumos o equipos (Barradas y Baca, 2017). De esta forma, como señala la FAO (2020): “La pandemia ha hecho evidente que se requiere de Estados e institucionalidades públicas agroalimentarias y rurales fortalecidas, con mayores y mejores capacidades” (p. 30), un mecanismo para alcanzar este tipo de políticas debe considerar los errores y aciertos de políticas pasadas bajo una óptica de PPD.

Finalmente, de presentarse una situación de detención o cierre de industrias dentro de las cadenas de suministros de insumos y productos provocados por la pandemia, se podrá presentar déficit de alimentos o bien insumos para su producción, en primer lugar, a escala local, pero dependiendo del impacto estos déficits pueden alcanzar territorios, regiones, estados y países, lo cual afectaría la entrega de productos a los consumidores o bien de insumos a la producción. Los consumidores urbanos y rurales dependen de una buena planeación y soporte de la producción primaria y sus cadenas de suministros, ante esto, focalizar y definir políticas diferenciadas considerando los diferentes tipos de recursos con los que cuenta la pequeña agricultura familiar será determinante para mejorar las condiciones de vida de este tipo de actores, pero también para mantener la producción de alimentos e insumos para el mercado final de consumidores.

Por lo que no solo deben considerarse las cadenas productivas largas, sino sobre todo lo que ya se está promoviendo en las redes sociales: las cadenas productivas cortas, fomentar el consumo local, fomentar la producción y consumo local, los mercadillos o tianguis locales.

CASO 1: ESPAÑITA, TLAXCALA

Se realizó un estudio de caso con el objetivo de analizar los mecanismos de focalización del PSV en su diseño, operación y resultados, desde la perspectiva de los sujetos de derecho que atiende el Programa y que integran la Comunidad de Aprendizaje Campesino (CAC) “La Reforma del piñón” ubicada en localidad de La Reforma, municipio de Españita, Tlaxcala, durante el periodo 2019-2021. El método utilizado fue el de análisis de documentación bibliográfica, el desarrollo de dos grupos focales, recorridos de campo por las unidades de producción de los beneficiarios

y la aplicación de un cuestionario de manera individual al 40% de los integrantes de la CAC. De esta forma, la muestra estudiada fue de 25 beneficiarios: 17 son campesinos que habitan en la localidad de La Reforma en el municipio de Españita los cuales en conjunto con ocho habitantes del ejido El Piñón conforman la Comunidad de Aprendizaje Campesino “La Reforma del Piñón”.

Los resultados obtenidos nos indican que, en Españita, Tlaxcala, el PSV cuenta con mecanismos deficientes e inadecuados para la focalización de su población objetivo a nivel de municipio, pero a nivel de individuo cumple con los criterios y requisitos de elegibilidad dispuestos en las ROP. El programa en la localidad de La Reforma y El Piñón cumple con el objetivo planteado de que los sujetos agrarios beneficiarios cuenten con ingresos para hacer productiva la tierra. Los beneficiarios del programa consideran que su ingreso actual, en comparación con su ingreso antes de entrar al programa, es mayor y su nivel de vida y el bienestar de su familia mejoró; además creen que sus ingresos mejoraran en tres años, considerando que los árboles frutales que sembraron este durante el 2021 ya estarán produciendo y con ello comercializando la producción.

La opinión que se tiene del PSV es que es un programa que les ha permitido mejorar distintos aspectos como el tema de la salud, de la producción y de la alimentación. Y les ha permitido el ahorro, pues a pesar de que desconocen el monto y el destino del Fondo, cuentan con su caja de ahorro en el que mensualmente pueden ahorrar hasta \$500.00 pesos. Asimismo, refieren que es la primera vez que el gobierno “los voltea a ver” y “apoya verdaderamente al campo”. Lo que se cuestiona mucho por parte de los sembradores es el tema de la Asistencia Técnica recibida por el binomio técnico. Las fallas que mencionan son las siguientes:

- Los técnicos acuden sólo cuando requieren la firma del Comité de la CAC.
- Los citan con pocas horas de anticipación y/o una vez reunidos les envían mensajes vía telefónica para cancelar la cita.
- No les resuelven las dudas de los sembradores.
- No consideran la opinión de todos.
- Imponen los temas de la capacitación.
- Amenazan a los sembradores con sacarlos del programa si no están de acuerdo con la manera de trabajar.
- Limitan el uso del vivero comunitario para la producción de árboles forestales o frutales.
- Imponen los proveedores para la adquisición de material, equipo e insumos para el vivero comunitario.

A pesar de lo anterior se reconoce el trabajo del binomio técnico en los avances en la construcción de la infraestructura de la CAC; las capacitaciones brindadas para la recolección y germinación de semillas forestales locales; el establecimiento de un área pequeña de hortalizas que pudieron aprovechar para consumo propio; así como el desarrollo de la lombricomposta. También se aprovecha su experiencia en la organización, el establecimiento de un reglamento, y la rotación de la mesa directiva lo que permite la posibilidad de que todos los integrantes puedan fungir como representantes en el Comité. Con relación a las becarias, sus funciones se enmarcan en el llenado de formatos, recolección de firmas y eventualmente en actividades operativas del vivero, como el deshierbe y mantenimiento de la farmacia viviente.

Aunque estas actividades se vieron afectadas, por causa no imputables a ellos, sobre todo por los estragos ocasionados por las restricciones impuestas por la pandemia por COVID-19, lo que provocó la ausencia del binomio técnico y de las becarias en el

vivero comunitario durante los periodos de cuarentena y aislamiento establecidos por el Gobierno Federal.

CASO 2: LA MULTIFUNCIONALIDAD DE LA AGRICULTURA COMO HERRAMIENTA DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS AGRARIAS: EL CASO DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA EN CHAHUITES, OAXACA

En este estudio de caso realizado en el municipio de Chahuities, Oaxaca, donde se determinó el impacto que está teniendo el Programa Sembrando Vida en el desarrollo socioeconómico de sus beneficiarios y en el uso y manejo de los recursos naturales. Para ello se utilizó una metodología mixta basada en tres estrategias: análisis documental de Políticas Públicas, análisis de frecuencias y análisis basado en evidencias.

La estrategia del PSV: se pretende contribuir a generar empleos, incentivar la autosuficiencia alimentaria, mejorar los ingresos de los pobladores y recuperar la cobertura forestal de un millón setenta y cinco mil hectáreas en el país. Eso se debe lograr bajo un enfoque de sustentabilidad, con lo cual se conserven los agroecosistemas, el conocimiento tradicional, y se fomenten practicas sustentables que ayuden a los productores a mitigar los efectos del cambio climático.

RESULTADOS, EN CHAHUITES

De acuerdo con la matriz de frecuencias, los bienes y servicios que mayor incidencia tienen en el Programa Sembrando Vida son: Impulsar la participación de la mujer (con 32 apariciones en los documentos), seguido de Otorgar acompañamiento técnico (con 32 apariciones), Promover la inclusión productiva (con 28 apariciones), Fomentar la autosuficiencia alimentaria (18 apariciones),

Recuperar la cobertura forestal (con 18 apariciones), Promover la organización social (con 12 apariciones) y Generación de empleos (con 10 apariciones).

Equidad de género: En la normativa del programa se menciona que se impulsará la participación efectiva de las mujeres, con la intención de contribuir a cerrar brechas de desigualdad por género y etnia en el acceso a los apoyos, por lo que, la condición de mujer u hombre no será motivo de restricción para la participación y elegibilidad.

En la puesta en marcha del programa, se está impulsando la participación de la mujer, al grado de que las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) están conformadas en un 50% por mujeres. Lo mismo aplica para el personal operativo del programa, el 50% de los técnicos sociales y productivos son mujeres

Desde el punto de vista de los entrevistados, el 90% de ellos ven con buenos ojos la inclusión de las mujeres a estos programas, ya que comentan que son las que mandan, las que se organizan más rápido y tienen más iniciativa a la hora de realizar las actividades que demanda el programa

En cuanto al acompañamiento técnico productivo, la totalidad de los entrevistados menciona que solo han recibido asesoría sobre actividades referentes al vivero (llenado de bolsas, germinación de semillas), pero a nivel de implementación de los sistemas MIAF y SAF, solo brinda los arreglos topológicos de estos sistemas.

En términos generales, los beneficiarios carecen de asesoría en la parte productiva, ya que no los orientan sobre que especies asociar en determinados suelos, y esto se debe principalmente a que los técnicos social y productivo, realizan más actividades administrativas

Lo cierto es que, el programa en este municipio *ha sembrado envidias, exclusión*, ya que el 50% de los beneficiarios rebasa las

10 ha, lo cual de acuerdo con el INEGI no podrían ser considerados como pequeños o medianos productores y por lo cual quedarían fuera del Programa. Pero en la operatividad del Programa, es muy común encontrar grandes productores que a base de contratos de aparcería obtienen recursos del programa

El 100% de los entrevistados refieren que todas las actividades al interior de los CACs son en equipo, desde la limpieza del vivero hasta la elaboración de biopreparados, pero a nivel de parcela son individualmente

El 10% de los beneficiarios del municipio de Chahuities han podido implementar completamente el MIAF. El otro 90% está más preocupado por cubrir las metas de carácter administrativo (cantidad de árboles por hectárea), dejando de lado la producción de granos básicos

Deforestación para el PSV: el 80% de los entrevistados mencionan que tuvieron que desmontar y quemar áreas forestales, porque los encargados de registrarlos en el programa les exigían tener un predio limpio y cultivable. En el caso de los beneficiarios de Chahuities, el 50% de las especies forestales plantadas en sus sistemas han sido traídas de viveros militares de Veracruz

Lo cierto es que está generando de manera indirecta empleos temporales, ya que gran parte de los beneficiarios tienen sus empleos y muchas veces tienen que contratar jornales para cumplir con el programa. Las actividades donde contratan jornales los beneficiarios son: limpieza de terreno, llenado de bolsa, riego de árboles, entre otras.

A nivel de diseño, podemos decir que el programa Sembrando Vida tiene un enfoque de agricultura multifuncional, ya que brinda una gran variedad de bienes y servicios en su normatividad, dentro de los que se destacan: la inclusión de la mujer en los programas para el campo, otorgar acompañamiento técnico, fomentar la autosuficiencia alimentaria,

promover la agricultura orgánica, conservar la agrobiodiversidad, promover la organización social y generar empleos.

CONCLUSIONES

Los resultados mostraron impacto negativo en el desarrollo socioeconómico de los beneficiarios, ya que el apoyo económico es insuficiente para cumplir con las tareas del programa y con la satisfacción de sus necesidades básicas.

En el uso y manejo de los recursos naturales, el impacto es negativo, ya que el programa promueve la deforestación. En lo que concierne, al impacto en el uso y manejo de los recursos naturales por parte del programa, desde su inicio el PSV generó una gran degradación de los recursos naturales, ya que los funcionarios no tenían claro las características de los predios que iban a seleccionar como aptos para el programa, lo que provocó desmonte de zonas de transición como los manglares y se perdiera gran parte de la agrobiodiversidad de las comunidades.

CASO 3: QUINTANA ROO

La región en estudio se denomina “Los Chunes” ya que se refiere a 3 comunidades denominadas: Chun Pon, Chun On y Chun Ya, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

La metodología aplicada fue de investigación-acción participante, se trabajó con los productores que, además de estar en el PSV, también se dedican a la siembra de pitahaya, fruta que se incorporó como parte del Programa, ya que se tienen canales de comercialización establecidos, así también se siembra maíz, a la manera tradicional, es decir la llamada “milpa maya” que combina calabaza, yuca y frijol, entre otros; no obstante, el uso de la roza-tumba-quema fue eliminado y se incorporó el llamado roza-pica-incorpora.

Se realizaron entrevistas semi estructuradas

con los productores líderes de los grupos y con algunas mujeres participantes para conocer su apreciación respecto al mismo.

La Comunidad de Aprendizaje Campesina denominada Lol Beh Yaaxche se estableció en Chun Pon e iniciaron con la producción de plántulas de especies forestales y esquejes de chaya, desde 2019, con el objetivo de producir anualmente 25 mil plantas de especies nativas, así como, su biofábrica para contar con insumos, biofertilizantes orgánicos y composta, entre otros fertilizantes naturales, mejoradores de suelos y elementos orgánicos para el control biológico de plagas y enfermedades; la experiencia ha mostrado tener algunos altibajos, si bien se les dotó de infraestructura hidráulica, sistema de riego y almacenamiento de agua, movidos por energía solar con base en sistemas fotovoltaicos, también bolsas de plástico para la producción de plantas, mallas sombras, láminas de zinc y herramientas e insumos menores, no se lograron organizar tan rápido como se había planeado.

Les llevó un poco de tiempo, acordar respecto a lo que querían desarrollar en el vivero, al final, dadas las experiencias de la región prevaleció el interés de los productores y empezaron a reproducir pitahaya, otros frutales, árboles de especias y maderables de la región, tales como Ciricote (*Cordia dodecandra*), Chicozapote (*Manilkara zapota*), Aguacate (*Persea americana*), Pimienta (*Piper nigrum*), Cedro (*cedrela odorata*), Caoba (*Swetwnia macrophylla*) y Ramón (*Brosimum allicastrum*).

En 2019, avanzaron a menor ritmo, cabe mencionar que una parte de los habitantes de esta región, sobre todo los jóvenes, trabaja en la zona norte de la entidad, en actividades relacionadas con el turismo; muchos hoteles incluso les proporcionan el transporte especial para acudir a sus lugares de trabajo, donde permanecen una semana y luego toman un

descanso, en la comunidad permanecen los varones y mujeres de más edad y los menores de edad.

Una gran parte de las plántulas se han producido en el vivero de la Secretaría de La Defensa Nacional (Sedena) que se ubica en el municipio mencionado.

En 2020, con la pandemia, a partir de marzo los establecimientos turísticos dejaron de prestar servicios y los empleados fueron enviados a sus casas, la gran mayoría sin pago; de esta manera, quienes salían toda la semana a laborar, quedaron confinados a sus comunidades y la opción más viable para ellos fue sumarse, con sus mayores, al trabajo en la agricultura, en específico las actividades del PSV, cuyo padrón se incrementó casi en 100%, de esta forma los ingresos del Programa lograron no solamente rescatar y mantener a la población, sino que además dinamizó la región y de alguna manera reconstruyó el tejido social, en un momento en que la parte anímica de muchas personas, no se encontraba en las mejores condiciones debido al temor a la pandemia y los problemas económicos al respecto.

De tal manera que, durante 2020 y 2021, el confinamiento contribuyó a lograr una mayor producción en el vivero y más hectáreas plantadas en la zona.

De acuerdo a los productores, al principio los técnicos querían hacer otras cosas, sin embargo gracias a su experiencia y organización, lograron convencerlos de continuar con la pitahaya y combinarla con milpa y árboles de distintas especies; algunos mencionaron que al inicio hubo personas que no estaban en disposición de cumplir con los requerimientos, mantenimiento de sus parcelas, asistencia a reuniones, pero que al ver que fueron amonestados y saber que en otra zona incluso había suspensiones de pago y cancelaciones de productores dentro del Programa, se empeñaron más en sus

actividades.

Respecto a la opinión de las mujeres entrevistadas, dijeron sentirse bien por contar con un ingreso monetario y un fondo de ahorro, que les llegaba de forma directa; a muchas les parecía agradable su trabajo en el vivero porque estaban en grupo y podían conversar, es decir tenían una convivencia estable; también ayudan en algunos procesos de siembra y deshierbe, mencionan que las tareas pesadas las hacen los varones y muchas de ellas apoyan con la contabilidad de sus hogares, y la conservación del maíz, que les alcanza para al menos 6 meses. Las reuniones a veces les parecían un poco complicadas, sin embargo, asisten para cumplir con las reglas.

Otro aspecto que destacaron es que, las que empezaron en 2019, recibieron su fondo de ahorro en 2022, un monto de 18 mil pesos mexicanos, lo cual les permitiría invertir en algunos bienes necesarios; y, en la mayoría de los hogares se planeaba reforzar la vivienda o comprar algún electro doméstico.

Algo más a destacar, en esta experiencia es que las personas mayores tuvieron oportunidad de mostrar sus conocimientos y compartir con sus hijos, sobrinos y en algunos casos hasta nietos y enseñarles que también pueden orientarse a las actividades del campo, toda vez que, por lo menos en lo que a producción de pitahaya se refiere, ya tienen establecidos canales de comercialización; y respecto a la milpa, se transmiten saberes tradicionales muy importantes; así, una frase que se ha repetido, según mencionan es “no necesitas salir del pueblo, aquí puedes trabajar y no te enfermas”.

Como puede apreciarse, el PSV en esta región, ha tenido buenos resultados hasta el momento, en parte dadas las especiales condiciones de las oportunidades laborales, en parte por la organización y experiencia previa que tenían los productores y la flexibilidad que mostraron los técnicos y asesores, condiciones

que claramente no siempre se repiten en otras áreas.

En este momento post pandemia la demanda de trabajadores en la zona turística se ha incrementado hasta los niveles previos a la pandemia, en varios casos, sobre todo en mujeres jóvenes que son madres de familia han preferido permanecer en la localidad, podría pensarse que debido a la forma en que manejan sus cultivos, una buena parte de los que ahora cultivan, podrían mantenerse en la misma labor, a pesar de que el programa finalice.

CONCLUSIONES

Todo eso nos hace reflexionar que en verdad lo que necesitamos es una nueva normalidad, en la cual se pueda poner en prioridad la vida y la equidad social. Esa nueva normalidad deberá estar apoyada en la sustentabilidad, con la valoración de las múltiples dimensiones del desarrollo, que sea capaz de integrar la dimensión social, económica, cultural, ambiental, político e institucional, superando el paradigma economicista de la acumulación de capital.

Una normalidad que considere impulsar estrategias multiescalares: a nivel de fincas, de familias y comunidades, municipios e estados, con vistas a reducir las desigualdades sociales. Que sea posible el fortalecimiento de la resiliencia social, ambiental, cultural, económica, política e institucional. Plantear políticas públicas y proyectos que apoyen la estructura de producción regional para que resistan a los embates de las próximas crisis económicas, sociales y de salud, así como la ya de por sí presente crisis del cambio climático. Que fortalezcan las estructuras productivas de las agriculturas familiares, mediante estrategias agroecológicas, de diversificación productiva, rescatando los conocimientos ancestrales de producción diversificada familiar (Cuevas, et al, 2017).

Que esa nueva normalidad tenga el compromiso con el fortalecimiento de la cohesión social de las familias y comunidades (Miranda, 2019), capaz de promover el comercio local, las cadenas cortas en tianguis y mercadillos municipales, ferias de semillas. Todo ello nos lleva a un primer nivel (micro) de intervención territorial: el desarrollo territorial sustentable, un desarrollo con equidad de género, con inclusión de los grupos indígenas y de todos los habitantes de los territorios, con justicia social y fortalecimiento económico, respetando y restaurando el ambiente y los recursos locales.

Estas estrategias deben incluir los apoyos estatales o subsidios, acompañados de ahorro, créditos para emprendimientos, innovaciones, protección social, pero que también promueva la asociatividad, el cooperativismo.

Pero también, poner atención al caso de los jornaleros agrícolas, permitiendo el desplazamiento de los trabajadores estacionales y los operadores de transporte a escala nacional e internacional. Que la gestión social del territorio, juntamente con el Estado, se mantenga atenta y vigilando las condiciones de habitación, sanidad y laboral de estos trabajadores en los distintos campos agropecuarios, en todos los casos asegurando las condiciones de equidad y justicia social.

Los resultados sobre el PSV, mostraron que si bien, en algunos casos donde los campesinos se apropiaron del PSV por encima de los técnicos, han tenido resultados positivos, en cuanto a su organización y productos de los CAC; así mismo la participación de la mujer ha sido importante. Sin embargo, el impacto negativo en el desarrollo socioeconómico de los beneficiarios es importante, ya que el apoyo económico es insuficiente para cumplir con las tareas del programa y con la satisfacción de sus necesidades básicas.

En el uso y manejo de los recursos naturales, el impacto es negativo, ya que

el programa promueve la deforestación. En lo que concierne, al impacto en el uso y manejo de los recursos naturales por parte del programa, desde su inicio el PSV generó una gran degradación de los recursos naturales, ya que los funcionarios no tenían claro las características de los predios que iban a seleccionar como aptos para el programa, lo que provocó desmonte de zonas de transición como los manglares y se perdiera gran parte de la agrobiodiversidad de las comunidades.

Finalmente debemos reconocer que, si bien el PSV es un programa complejo y con

diversos objetivos, al tener el pleno respaldo del gobierno en todo sentido, ser unos de los programas prioritarios y emblemáticos, está teniendo en una buena parte resultados positivos, aunque falta mucho para ser un programa exitoso en general. Y cabe preguntar: ¿qué pasará con este programa al finalizar los apoyos?, ¿será un programa más olvidado?, ¿o los campesinos seguirán trabajando los sistemas agroecológicos?, trabajando en grupo?, ¿Conservando sus MIAF, sus viveros, etc.?

REFERENCIAS

- Atria, B.R. (2005). Políticas sociales, concepto y diseño. *Estudios sociales* 116. 56-72. <https://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/114/Atria-Politic.pdf?sequence=1>
- Baca, M. J. y Cuevas, R. V. (2018). Desvinculación de las políticas públicas en el campo mexicano. *Andamios*, 15(38), 319-338. <https://doi.org/10.29092/uacm.v15i38.662>
- Barradas, M. P. y Baca, M. J. (2017). *El PESA en México*. Ed. Universidad de Quintana Roo.
- Barradas-Miranda, P., Baca, M. J. y Cuevas-Reyes, V. (2020). *Sector agrícola y COVID-19: un acercamiento a la zafra en Quintana Roo*. https://www.researchgate.net/publication/343657686_Sector_agricola_y_COVID-19_un_acercamiento_a_la_zafra_en_Quintana_Roo
- Bartra, Armando. Video conferencia proferida en 9º conferencia mensual de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. ¿Cómo Afrontamos La Pandemia Del Covid19 En El Medio Rural Y En Las Regiones Indígenas?, México, jun. 2020. Duración: 3:12:30. Disponible en: Acceso: 17 jun. 2020.
- Berdegué, J., Constanza, C. y Favareto, A. (2020). *Quince años de desarrollo territorial rural en América Latina: ¿qué nos muestra la experiencia?* Teseo. https://www.researchgate.net/publication/343297860_Quince_anos_de_Desarrollo_Territorial_Rural_en_America_Latina_Que_nos_muestra_la_experiencia
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2020). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Sembrando Vida 2019-2020*. Ciudad de México.
- Cuevas, R. V., Loaiza, M. A., Espinosa, G. J. A., Vélez, I. A. y Montoya, M. D. (2016). Tipología de las explotaciones ganaderas de bovinos doble propósito en Sinaloa, México. *Revista Mexicana de Ciencias Pecuarias*, 7, 69-83.
- Cuevas Reyes, V. Baca Del Moral, J y Barradas Miranda, P. (2017). Agricultura multifuncional y sistemas de producción bajo un contexto de agricultura diversificada. En: Sámano, M.; Baca, J. Agricultura multifuncional y políticas públicas en México. Ed. UACH. p. 35- 52. 2017
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2020) Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2020, consultado 30 de junio de 2022. <https://bit.ly/2TvJFL0>
- Lais da Silva, T., Baca Del Moral, J y Elisabeta Etges, V. 2020. Nueva Normalidad: una mirada a las posibilidades estratégicas en Latinoamérica. *Rev. Agora (St. Cruz Sul, Online)*, v.22, n.2, p. 22-38, julho-dezembro, 2020. ISSN 1982-6737.

López, Hugo. Video conferencia proferida en 9º conferencia mensual de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. ¿Cómo Afrontamos La Pandemia Del Covid-19 En El Medio Rural Y En Las Regiones Indígenas?, México, jun. 2020. Duración: 3:12:30. Disponible en: Acceso: 17 jun. 2020. DOI: 10.17058/agora.v22i2.15397

Herrera, G.M. y Castón. B.P. (2003). Las políticas sociales en las sociedades complejas. Barcelona: Ariel.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2017). *Guía para la generación participativa de políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar*. IICA. <http://fidamercosur.org/claeh/images/2017/NOTICIAS2017/Publicacin%20IICA%202017.pdf>

Miranda Carrasco, E. 2019. Brechas de pobreza, desigualdad y condiciones para la cohesión comunitaria en el pueblo tseltal de San Juan Cancuc, Chiapas. En *Políticas públicas para la agricultura multifuncional II*. Coordinador: Miguel Ángel Sámano Rentería. Ed UACH. ISBN: 978-607-12-0556-8. Pag. 155- 189

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2020). *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) and family farming*. <http://www.fao.org/3/cb0417en/CB0417EN.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: Impacto y riesgos en mercado laboral*.

Ricardo, J. y Martínez, M. (2020). Da pocos frutos sembrando vida. *Periódico Reforma*. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/da-pocos-frutos-sembrando-vida/ar1987058?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--

Samper, P. (2014). *Resumen ejecutivo. Implicaciones para políticas públicas del Encuentro Centroamericano y de República Dominicana sobre Agricultura Familiar 2014*. <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1037034/>

Secretaría del Bienestar (SB) (2020a). *Programa Sembrando Vida*. <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas>

Santoyo, C. V. H., Muñoz, R. M., Aguilar, A. J., Rendón, M. R. y Altamirano, C. J. R. (2011). *Políticas de asistencia técnica y extensión rural para la innovación en México*. <http://www.eumed.net/rev/cccss/13/cracm.htm>