

Diagnóstico preliminar para el Programa Estatal de Financiamiento y Servicios Agropecuarios

1. Datos Generales del Programa

Nombre	Programa Estatal de Financiamiento y Servicios Agropecuarios
Año de Inicio	2013
Dependencia Responsable	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
Titular del Programa	Enrique Silva Valle
Población atendida 2016	12,000
Presupuesto 2017	\$24,341,000.00

2. Identificación y descripción del problema

Problema Público: Pequeños productores agropecuarios no tienen acceso a servicios financieros necesarios para realizar sus actividades.

Las actividades agropecuarias en Morelos tienen una larga tradición e historias de gran éxito con diversos productos. El caso del arroz, la caña de azúcar, el higo, el aguacate y más recientemente, las flores y los peces de ornato son buenos ejemplos de la capacidad productiva y de la calidad de las tierras y el clima local. Sin embargo, las condiciones de comercialización actuales en donde los volúmenes son muy importantes han relegado a la agricultura y ganadería morelense a un segundo plano a nivel nacional. La propia orografía del Estado provoca la falta de grandes extensiones de tierras de cultivo, lo que excluye al estado de la posibilidad de producir granos o cereales de forma masiva. Esto últimos cultivos son precisamente de los más comunes entre los pequeños productores, lo que les permite sólo abastecer pequeños nichos de mercado local o, incluso, dedicarse sólo al autoconsumo.

Lo anterior ha provocado que las condiciones en que trabajan los pequeños agricultores, acuicultores y ganaderos del Estado de Morelos sean muy desfavorables. Cuentan sólo con pequeñas parcelas, carecen de capital, de tecnología, tienen acceso a infraestructura muy rudimentaria y, en consecuencia, severos problemas para ingresar a circuitos importantes de comercialización.

Para los pequeños agricultores resulta una fuerte limitación el costo de los insumos básicos, dado que trabajan en pequeñas parcelas, en condiciones de aislamiento, requieren cantidades pequeñas de dichos insumos que además tiene un costo de transporte, lo que provoca que puedan adquirirlos sólo a precios mayores que los productores que trabajan a otra escala y en mejores ubicaciones. La falta de capital propio se complica con el desinterés que tiene la banca comercial, y el sector financiero en general, de trabajar con los pequeños productores. Una limitación importante en este sentido es la incapacidad de adquirir seguros para los cultivos y los diferentes tipos de riesgos a los que están expuestos: sequías, incendios, inundaciones, granizo y demás contingencias ambientales. El no poder asumir algún nivel de riesgo limita la producción y pone al pequeño productor en una situación muy vulnerable.

El modelo de desarrollo comercial del sector agropecuario, enfocado a favorecer a los grandes y medianos productores, ha dejado en condiciones muy desfavorables a los pequeños productores.

Por otro lado, está el riesgo de contaminación y las malas condiciones de sanidad e inocuidad de los productos. Para asegurar dichas condiciones se requiere de vigilancia epidemiológica; de campañas fitozoosanitarias, acuícolas y pesqueras; de acciones de sistemas de reducción de riesgos de contaminación; y de inspección en el manejo y transporte de la producción agropecuaria. Como se mencionó más arriba, la falta de capital y la ausencia de servicios financieros en general, impiden a los pequeños productores tener acceso a la asistencia técnica adecuada y al pago de los servicios especializados que les permitan mejorar las condiciones de sanidad de sus productos.

Todo lo anterior no solo limita fuertemente las posibilidades de desarrollo y consolidación de las pequeñas unidades productivas, sino que los pone en condiciones de alta vulnerabilidad y desaprovecha el potencial productivo que podría beneficiar al resto de la sociedad.

3. Alineación del programa con el marco jurídico

El presente análisis del Marco Jurídico fue elaborado con base en los Términos de Referencia del Análisis de Diagnóstico de los Programas del Desarrollo Social emitidos por la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (Coeval).

Actualmente, el programa presenta áreas de oportunidad en lo concerniente al Marco Jurídico y los datos con los que se cuenta actualmente tienen que ver con el periodo 2013-2018; por tal motivo, es importante actualizarlo.

En este mismo sentido, el equipo evaluador propone la siguiente actualización:

El programa se encuentra sustentado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* a través del artículo 4, párrafo 3: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”; el artículo 27, fracción XX: “El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público. El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”. Por lo anterior, puede observarse la consonancia puesto que el programa busca apoyar a los productores agropecuarios para insertarse en la economía de mercado.

La *Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Morelos* manifiesta en el artículo *2 Ter que “El Estado deberá garantizar políticas y programas para el desarrollo rural integral, para la generación de empleo y bienestar a la población campesina, y el fomento a la producción agropecuaria y forestal, capacitación y asistencia técnica. El desarrollo rural será sustentable, garantizando el Estado el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”. De ahí que el programa sea congruente con la constitución estatal.

En cuanto a la *Agenda 2030*, el programa se alinea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, que habla sobre “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”; también con la Meta 2.3 “Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, respetando el medio ambiente y la biodiversidad de cada región”; con el Objetivo 8 de “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos y todas” y, la Meta 8.3 “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleos decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación y alentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante en el acceso a servicios financieros”.

La alineación y congruencia con el *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024* se encuentra fundamentado en el Eje 2 de Política social; Prioridad II. Desarrollo sostenible; Eje 3. Economía; y la Prioridad I sobre Detonar el crecimiento.

En el *Plan Estatal de Desarrollo 2018-2014*, el programa se encuentra enmarcado en el Eje Rector 4 de Productividad y competitividad para los morelenses, la Línea de acción 4.3.2.5 sobre Impulsar la productividad de la industria y de la agroindustria en Morelos; el Objetivo estratégico 4.9. que aborda el Fomentar la autosuficiencia alimentaria a la población morelense; las Líneas de acción 4.9.1.2 Producir alimentos agropecuarios para consumo humano, 4.9.1.3 Aplicar paquetes tecnológicos con capacitación, asistencia técnica e innovación tecnológica, 4.9.1.6 Impulsar proyectos a pequeños productores para detonar la economía familiar, 4.9.2.2 Crear sistema de comercialización eficiente para los productos agropecuarios y acuícolas del estado, 4.9.2.5 Promover la capitalización de las unidades de producción agropecuaria y acuícola de Morelos y, 4.9.2.8 Promover esquemas de financiamiento para ser más competitivos en los mercados.

Actualmente, el programa continúa operando bajo las directrices del *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Acuícola de Morelos 2013-2018*, aún y cuando el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024, se estipula que para el período de gobiernos 2018-2014, deberá operar el *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario*. Es importante actualizar el programa sectorial a fin de verificar su vinculación y alineación directa con el programa objeto de este análisis.

En cuanto a la pertinencia con la *Ley de Desarrollo Social*, el programa se encuentra sustentado en el artículo 4, fracción II: Las disposiciones que permitan impulsar el desarrollo social integral que conduzca al bienestar de la población, mediante su incorporación al proceso de desarrollo, favoreciendo el círculo virtuoso entre lo social, lo económico y la sustentabilidad ambiental; el artículo 5, fracción I. Lograr que la población del Estado, ejerza a plenitud el conjunto de derechos sociales enunciados en esta Ley, fracción IV. Lograr equidad en el desarrollo entre las zonas rurales, suburbanas y urbanas; el artículo 6. El conjunto mínimo de elementos que establece la Seguridad Humana, la cual implica integrar los derechos sociales fundamentales, vinculando el desarrollo, la seguridad y los Derechos Humanos, sin menoscabo de los que otras disposiciones normativas determinen, son los siguientes: fracción I. Alimentación y nutrición.

Por su parte, la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos*, en el artículo 25, otorga a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario las atribuciones de: I. Proponer e instrumentar las políticas y programas generales en materia de producción agrícola, ganadera, forestal, pesquera y agroindustrial, así como la atención y solución de los problemas rurales en el Estado, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. Elaborar el Programa de Fomento y Promoción de las Actividades Agropecuarias y Agroindustriales del Estado, así como dirigir, coordinar y controlar su instrumentación; (...), así como el desarrollo rural integral del Estado para ampliar el potencial productivo y satisfacer las demandas de la población; VI. Promover el establecimiento de programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y rentabilidad de las actividades económicas rurales, así como generar la creación y desarrollo

de organizaciones de productores en las materias de su competencia con apoyo de las Dependencias correspondientes; VII. Formular, promover, dirigir y supervisar los programas y acciones tendientes a la obtención de créditos, seguros, insumos y asistencia técnica, administrativa y comercial para las organizaciones señaladas en la fracción anterior de este artículo y los productores agrícolas, ganaderos, de zootecnia, forestales, pesqueros y agroindustriales del Estado.

Asimismo, el *Reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario* muestra la congruencia del programa a través del artículo 7, fracción II que menciona que le corresponde al secretario: Proponer, dirigir, coordinar y controlar la ejecución de programas de fomento y promoción económica para el desarrollo agropecuario y agroindustrial del Estado; así como todos aquellos de carácter sectorial que establezca el Plan Estatal de Desarrollo, conforme a lo que disponga la normativa.

FUENTES CONSULTADAS:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos-
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/constitucion.jsp>
- Agenda 2030 de la ONU México- http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf
- Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024-
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024-
http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/PED2019-2024.pdf
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Morelos-
file:///D:/Users/nicek/Downloads/leydedesarrollosocialemorelos_0.pdf
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos-
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORGADMPUB.pdf>
- Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Acuícola-
http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/18_PROGRAMA%20DE%20DESARROLLO%20AGROPECUARIO_0.pdf
- Reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario-
http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/RINTSEDAGRO.pdf

4. Interacción con otros programas

El programa se coordina directamente con el programa de Concurrencia con las Entidades Federativas de la SADER y tiene una interacción muy cercana con otros programas del gobierno estatal, en especial con los de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario.

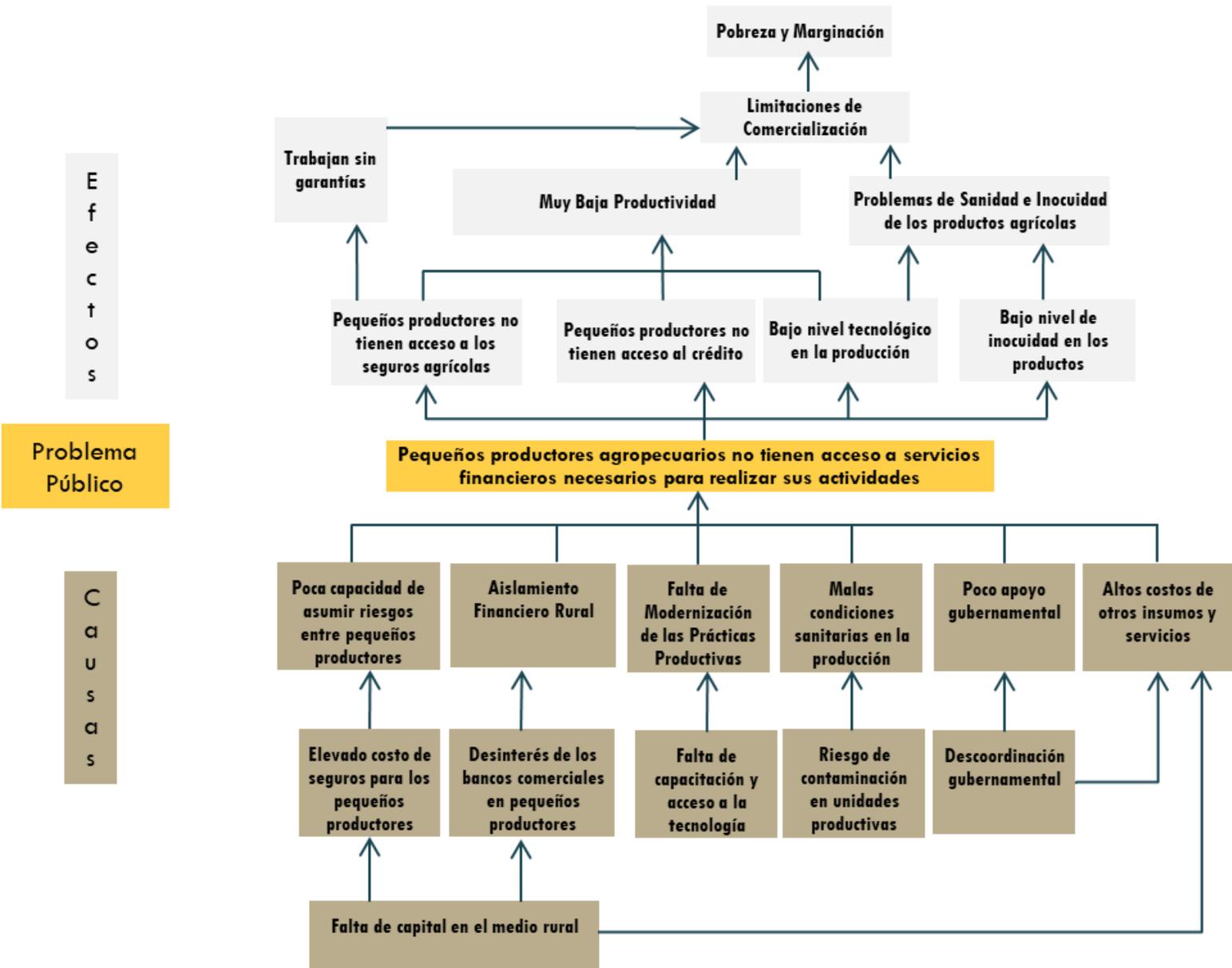
	Otros Programas Estatales	Programas Federales	Programas Municipales
Programa Estatal de Financiamiento y Servicios Agropecuarios	Programa Estatal de fomento y productividad agropecuaria.	Programa de Concurrencia con Entidades Federativas,	No
	Programa Estatal de Infraestructura Rural	SADER, Componente de Extensión e Innovación Productiva.	

Por el tipo de población que atiende y por los propios objetivos del programa, debiera coordinarse con los programas de Desarrollo Sustentable del Estado. En muchos casos son los mismos beneficiarios y, en lo sustantivo, trabajar conjuntamente ayudaría a generar una cultura y prácticas que permitan evitar los riesgos de contaminación.

5. Árbol de Problemas con Efectos o Consecuencias

La falta de capital entre pequeños productores y la ausencia de servicios financieros comerciales accesibles para ellos genera condiciones de trabajo muy desfavorables. Por otro lado, la carencia de asesoría técnica y las condiciones deficientes en que muchos de ellos trabajan, no permiten asegurar las condiciones de sanidad e inocuidad que sus productos deben cumplir para acceder a mercados que les otorguen mayores ganancias. Por lo tanto, es crítica la falta de apoyo financiero para los pequeños productores pues cada

vez producen con mayor rezago tecnológicos, no cumplen con normas de calidad y su productividad va en descenso, con el consiguiente impacto negativo en su economía.



6. Árbol de Objetivos

Un adecuado apoyo de servicios financieros a los pequeños productores les permitirá asumir mayores niveles de riesgo, acceder a mejor asesoría técnica, pagar los servicios mínimos que les permitan asegurar condiciones de sanidad e inocuidad en sus productos.

De esta manera, sus productos mejorarán, sus ingresos crecerán y la productividad en general del sector agropecuario del Estado se incrementará notablemente.

