



Kit para participantes
Mesas de Cocreación Tipo 1
Cuarto Plan de Acción 2019-2021

Tema: Apoyar al desarrollo rural

1—Introducción

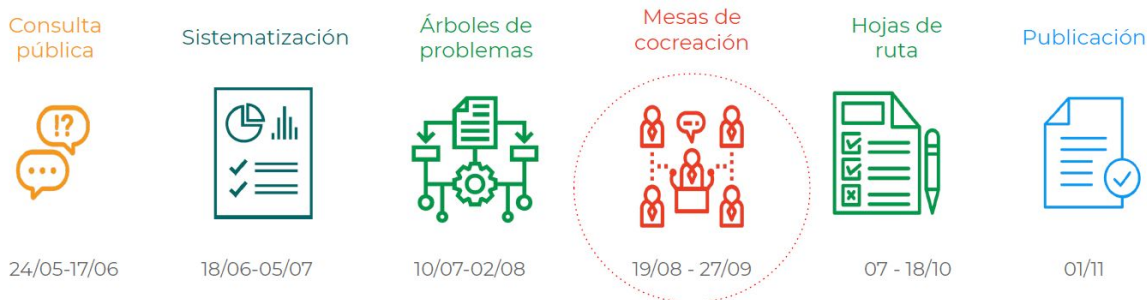
El Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en México agradece tu participación en las mesas de co-creación para la definición de los compromisos que conformarán el Cuarto Plan de Acción 2019-2021 de México en esta iniciativa internacional. En este documento encontrarás información útil para tu participación de en la mesa de cocreación.

Objetivo de las mesas

Las mesas de co-creación tienen como objetivo definir acciones de política pública alcanzables a dos años que planteen alternativas de solución a problemas públicos, a través de las herramientas de gobierno abierto: **1)** Transparencia, **2)** Rendición de Cuentas, **3)** Participación ciudadana y **4)** Innovación y uso de tecnologías.

2— Sobre la Metodología del 4PA

El **objetivo** de la metodología es establecer las fases para llevar a cabo un proceso verdaderamente colectivo y de colaboración para la construcción de los compromisos que formarán parte del 4PA.



¿En dónde vamos?

En este momento nos encontramos en la primera parte de la fase cuatro del 4PA, es decir, en la organización de seis mesas de co-creación entre autoridades de gobierno y organizaciones de la sociedad civil en las que se definirán los compromisos que darán respuesta a las problemáticas identificadas mediante la consulta ciudadana.

¿Qué nos falta?

Una vez definidos los compromisos a través de las mesas de cocreación, aún quedarán dos etapas importantes para la elaboración del 4PA: 1) la definición de las hojas de ruta con responsables claros, indicadores y productos específicos, y 2) la publicación del 4PA y lanzar la herramienta de monitoreo y seguimiento.



3— Sobre la temática y la situación problemática que nos convoca

A continuación te presentamos el proceso que llevamos a cabo como Comité Coordinador para llegar al problema público al cual buscaremos juntos una alternativa de solución: **“Productividad baja e insostenible de los sectores agrícola, pecuario y acuícola-pesquero”**.

Paso 1. Consulta pública

Del 24 de mayo al 17 de junio del 2019, se puso a disposición de la ciudadanía una Consulta que fue contestada a través de tres medios: 1) Cuestionario en Participa, 2) Formulario de Google y 3) Cuestionarios en campo.

La Consulta se estructuró de la siguiente manera:

1. Datos generales de las personas consultadas
2. Preguntas de opción múltiple, en torno a los tres ejes del Plan Nacional de Desarrollo para elegir dos temáticas prioritarias
3. Preguntas abiertas por cada eje para encontrar las problemáticas asociadas a las temáticas que eligieron como prioritarias.

Los resultados de la consulta para el eje 1 “Desarrollo Económico para México” fueron los siguientes:

Temas	Frecuencia	Porcentaje
1° — Más y mejores oportunidades de empleo	866	75.24%
2° — Apoyar el desarrollo rural	459	39.88%

*Fuente Resultados de la consulta temática 4° Plan de Acción 2019-2021¹

Paso 2. Identificación de situaciones problemáticas

El Comité Coordinador llevó a cabo el análisis cualitativo de las preguntas abiertas utilizando la herramienta de *text mining* Voyant y el análisis semántico y de contexto de las palabras con mayor número de repeticiones para generar categorías de problemas públicos.

Posteriormente, se llevó a cabo la definición de cada uno de los seis problemas. Para el Caso de la temática, eliminar la corrupción y falta de consecuencias a quien la comete, el problema fue definido de la siguiente manera: **“Uso no sostenible de los recursos naturales en los sectores agropecuario y acuícola-pesquero”**.

Paso 3. Árbol de problema preliminar

A partir del fraseo del problema público y de una investigación documental del Comité Coordinador, se llevó a cabo un análisis de causas y efectos con la finalidad de elaborar una primer propuesta de árbol de problemas.

¹Resultados de la consulta temática. 4° Plan de Acción 2019-2021.

<https://docs.google.com/document/d/15cJN2l83aJnY5OVOfioxUQR7-Blvd-kB40uwnlTKbxk/edit>



Paso 4. Retroalimentación Experta.

El Comité Coordinador, realizó la invitación a personas expertas para cada uno de los temas, a retroalimentar el árbol de problemas, y emitir sus comentarios, además de participar en la mesa correspondiente.

Para el caso de esta mesa, la **Mtra. Citlali Tovar Zamora Plowes fue la experta que retroalimentó el árbol.**

Abogada en derecho social, con maestría en política y gestión pública y estudios en materia de género y derechos indígenas. Especializada en derecho ambiental, con más de 20 años de trabajo en aprovechamiento sustentable de recursos naturales, ordenamiento territorial, servicios ambientales, desarrollo comunitario y organización y participación social. Ha realizado trabajos de consultoría con instituciones académicas, gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y agencias internacionales. En el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) participó en el proyecto con los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable y coordinando el proyecto con la Secretaría de Gobernación (SEGOB) sobre mecanismos de participación ciudadana de la Administración Pública Federal. En el Gobierno Federal se desempeñó como Titular de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Asimismo, ha participado activamente en acciones ciudadanas en la defensa del medio ambiente.

Paso 5. Elaboración del árbol del problema final

A partir de los comentarios emitidos por la persona experta, se realizaron los ajustes pertinentes al árbol, para quedar como sigue:

Efecto 1	Efecto 2	Efecto 3	Efecto 4	Efecto 5
Desempleo	Pobreza	Problemas ambientales	Inseguridad alimentaria	Migración del campo a las ciudades

Problema: Productividad baja e insostenible de los sectores agrícola, pecuario y acuícola-pesquero.					
Causa directa 1	Causa directa 2	Causa directa 3	Causa directa 4	Causa directa 5	Causa directa 6
Prácticas de los subsectores rurales poco sostenibles	Baja tecnificación de los pequeños y medianos productores	Baja vinculación del sector rural con los mercados	Alto impacto de los fenómenos naturales adversos	Baja soberanía alimentaria	Falta de congruencia y coordinación de políticas públicas ambientales, agrícolas, pecuarias y acuícolas

Explicación por cada una de las causas directas

La Causa directa 1, **Prácticas de los subsectores rurales poco sostenibles**, implica:

Persisten prácticas de aprovechamiento no sustentables como la deforestación de bosques (por el cambio de uso de suelo para realizar otras actividades más rentables) y la sobre-explotación de productos pesqueros. Solo el 50% de la cobertura forestal que comprende bosques, selvas, manglares y otras áreas forestales conserva su condición primaria. El 68% del stock pesquero en aprovechamiento está en máximo



rendimiento o explotación plena, el 16% en deterioro por sobreexplotación, y solo el 16% presenta potencial de expansión. Esto se debe a que:

- A. No se consideran en las políticas públicas correspondientes, los usos y costumbres tradicionales que respetan la vida silvestre y el ecosistema.
- B. Los productores no cuentan con capacidades y conocimientos para producir sin dañar el ecosistema y medio ambiente.
- C. No existen apoyos concretos para impulsar usos y costumbres sustentables.
- D. Falta de políticas públicas con enfoque territorial en lugar de sectorial.

La Causa directa 2, **“Baja tecnificación de los pequeños y medianos productores”**, abarca:

Los pequeños y medianos productores en los sectores agrícola, pecuario y acuícola-pesquero cuentan con capacidades técnicas deficientes, acompañado de insuficiente infraestructura y equipo. Algunas de las causas de este problema se deben a:

- A. Bajos salarios de los pequeños productores
- B. Poca inversión pública para fortalecer el sector. Esto ocurre, por un lado, por la insuficiencia de recursos, pero principalmente porque los recursos no están llegando a las personas que realmente lo necesitan por actos de corrupción y uso político-electoral de los recursos.
- C. Deficiente diseño institucional de las reglas de operación de los programas de apoyo.

La Causa directa 3, **“Baja Vinculación del sector rural con los mercados”**, implica:

El sector rural, y en particular los pequeños y medianos productores, tiene una vinculación muy baja con los mercados. Esto se debe a:

- A. Bajas capacidades comerciales de los pequeños y medianos productores
- B. El mercado no reconoce las buenas prácticas, como por ejemplo el uso de artes de pesca sostenible o los productos orgánicos
- C. Los pequeños y medianos productores no conocen o cuentan con un bajo desarrollo para agregar valor a sus productos.
- D. Prácticas comerciales inalcanzables para pequeños y medianos productores, donde se espera dejar producción a consignación a riesgo del productor, por ejemplo.

La Causa directa 4, **“Alto impacto de los fenómenos naturales adversos”**, abarca:

Los fenómenos naturales como las sequías, inundaciones, calentamiento de los océanos tienen un impacto negativo en la producción agrícola, pecuaria y acuícola-pesquera. Ello se debe entre otras causas a:

- A. Degradación de ecosistemas (por ejemplo, deslaves ocasionadas en zonas deforestadas o pérdida de hábitat en zonas intermareales que afecta la reproducción de especies marinas).
- B. Impacto del cambio climático que ocasiona alteración en los patrones de temperatura y precipitación.
- C. Falta de políticas públicas para fortalecer la resiliencia ante el Cambio Climático.

La Causa directa 5, **“Baja soberanía alimentaria”**, implica:

La baja soberanía alimentaria se traduce en negar el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos. Esto se debe a:



- A. Exclusión de la población vulnerable en la planeación de desarrollo rural como son los grupos de mujeres e indígenas que están invisibilizados en el proceso de planeación de las políticas de desarrollo rural.
- B. Existen escasos e ineficientes mecanismos de participación, con un deficiente diseño institucional que no permite que los grupos vulnerables están representados, ni la deliberación y en su caso cogestión de acciones de gobierno.
- C. No se consideran los usos y costumbres tradicionales en el proceso de planeación de la política rural.

La Causa directa 6, **“Falta de congruencia y coordinación de políticas públicas ambientales, agrícolas, pecuarias y acuícolas”**, abarca:

- A. Esta falta de congruencia ha generado impactos ambientales importantes y ha minado la capacidad productiva de las comunidades.
- B. La falta de congruencia en las unidades territoriales de atención institucional ha generado un esquema complejo y difícil de gestionar ante las instituciones por la población.
- C. El diseño institucional sectorial complica el diálogo sociedad gobierno que permita armonizar las políticas públicas.

Explicación por qué esas causas generan el efecto.

Los efectos que se generan por la productividad baja e insostenible de los sectores agrícola, pecuario y acuícola-pesquero ocasionan los siguientes efectos:

- 1. Desempleo del sector rural.
- 2. Pobreza del sector rural.
- 3. Problemas ambientales tales como la pérdida de biodiversidad y destrucción de hábitats.
- 4. Inseguridad alimentaria de la población rural más pobre. Esto es existe un limitado acceso físico y económico a suficiente alimento seguro y nutritivo para satisfacer las necesidades alimenticias de esta población.
- 5. Migración del campo a las ciudades
- 6. Degradación del tejido social de las comunidades rurales y consecuentemente baja participación de sus integrantes en asuntos públicos.

Fuentes bibliográficas o documentales para generar el árbol.

Análisis cualitativo de la Consulta para la elaboración del Cuarto Plan de Acción 2019-2021 de México ante la Alianza para el Gobierno Abierto, eje 3: desarrollo económico.

CONAPESCA. Comisión Nacional de Pesca (2010). “Carta Nacional Pesquera”. Disponible en:
<https://www.gob.mx/inapesca/acciones-y-programas/carta-nacional-pesquera-51204>

CONABIO. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (2009). “Capital Natural. Síntesis: Conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad”.

SAGARPA. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2014). “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Agricultura”.

SAGARPA (2014). “Diagnóstico del Programa de Fomento Ganadero”.

SAGARPA (2014). “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola”



Cumbre de la alimentación 1996.

Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba, 2001.

3— Sobre compromisos relacionados en Planes de Acción anteriores

A continuación, se muestran los compromisos de los tres planes de acción anteriores de México ante la Alianza de Gobierno Abierto, relacionados con el problema **“Productividad baja e insostenible de los sectores agrícola, pecuario y acuícola-pesquero”**, del cual se derivará el compromiso a adoptar en el Cuarto Plan de Acción 2019-2021.

No.	Nombre corto	Compromiso	Dependencia	Estado del compromiso
Plan de Acción 2011-2012				
1	Estudios impacto ambiental	Mejorar las herramientas de difusión y acceso a la información de los estudios de impacto ambiental a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), para garantizar que la población potencialmente afectada por los proyectos que requieran estudio de impacto ambiental tenga acceso a esta información, previo a la autorización de impacto ambiental.	SEMARNAT	Se instaló un grupo de trabajo con expertos en la materia para analizar las posibles reformas Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA)
2	Financiamiento cambio climático	1) Identificar y sistematizar la información sobre todas las fuentes de financiamiento (interno y externo) e información sobre los recursos para proyectos y para políticas de desarrollo relacionados con cambio climático; 2) Identificar y sistematizar la información sobre todas las fuentes de gasto del gobierno federal relacionadas con políticas y acciones para enfrentar el cambio climático; 3) La institucionalización de mecanismos de participación ciudadana, conforme a lo establecido en la Ley General de Cambio Climático en las deliberaciones, ejecuciones y monitoreo de los proyectos.	SFP, SHCP y SEMARNAT	La SEMARNAT presentó el documento <i>“Borrador para la definición de una metodología de asignación del presupuesto federal a acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con establecido en la Ley General de Cambio Climático”</i>
3	Rendición de cuentas corporativa C (envases PET)	Incentivar la corresponsabilidad de las empresas privadas en el manejo adecuado de los residuos, principalmente en los envases de PET, promoviendo la coordinación con las autoridades correspondientes para hacer un portal con información relativa a: puntos de acopio y centros de reciclaje, por estados (definir por fases) cantidad de PET fabricado, cantidad de PET exportado, cuánto se recicla, cual es la infraestructura en el país para el reciclaje de PET y otra información relativa al tema (trámites, normas, planes y programas, precios, etc.) que brinde a los actores del sector y al público en general herramientas para la toma de decisiones y a la vez promueva de manera focalizada la transparencia y la participación social	SEMARNAT	Se publicó información al respecto en la sección de transparencia focalizada de SEMARNAT. En 2014 se reformó la NOM-161-SEMARNAT-2011 que regula el manejo de dichos residuos.



		conjunta (esta acción se deberá priorizar en los municipios que tengan más de 70,000 habitantes).		
Plan de Acción 2013-2015				
4	FONDEN transparente – reconstruccion.mx	Asegurar que el uso de los recursos que se destinan a la atención de los daños provocados por desastres naturales se ejerzan con estrictos criterios de transparencia y rendición de cuentas. Esto mediante un proyecto integral de información sistematizada de las acciones de atención, rescate y reconstrucción que realiza el gobierno en zonas afectadas. Lo anterior permitirá que la ciudadanía pueda dar seguimiento y se asegure que los recursos públicos se destinan a los fines establecidos.	SHCP	Vigente y disponible en: https://datos.gob.mx/busca/dataset/fonden Para el caso del fideicomiso Fuerza México que atendió a la población afectada por el sismo del 19 de septiembre de 2017 se cuenta con la siguiente información disponible: http://bit.ly/2PcaqiW
5	Cuidado al medio ambiente basado en evidencia	Fortalecer al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, integrando información estadística y geográfica desagregada e indicadores relevantes en materia ambiental, social y económica, así como mecanismos de acceso a la misma en formatos abiertos conforme a lo señalado por la Política Nacional de Datos Abiertos que permita comprender la situación ambiental del país y su relación con la sociedad y la economía.	SE	Activo y vigente con información actualizada a 2019: http://bit.ly/33PWIWg
6	Protección participativa del medio ambiente	Concentrar y poner a disposición de manera permanente, actualizada, accesible, adecuada y oportuna, la información relativa a las evaluaciones de impacto ambiental, consulta pública, reunión pública de información y sus resultados. Esto con el fin de que la población pueda participar de forma oportuna e informada antes, durante y después del proceso de evaluación de impacto ambiental. Incluye la creación de herramientas adecuadas culturalmente que difundan esta información y promuevan el ejercicio del derecho a la participación en la toma de decisiones.	SEMARNAT	Activo y vigente con información actualizada a 2019: http://bit.ly/2Hg1nXF
Plan de Acción 2016 - 2018				
7	Adaptación ante el Cambio Climático	Reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados a la variabilidad y al cambio climático, generando, difundiendo y articulando información actualizada, asequible, pública y vinculante para la toma de decisiones públicas. • Línea de Acción: Articular y publicar de forma accesible toda la información relacionada y pertinente para reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados a los efectos del cambio climático (atlas de riesgo de SEGOB, atlas de vulnerabilidad del INECC, proyectos inscritos en el Programa Nacional de Infraestructura,	SEMARNAT	Vigente y disponible en: https://cambioclimatico.gob.mx/category/herramientas/



		evaluaciones de cambio ambiental, permisos de cambios de uso de suelo, etc.), a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.		
--	--	---	--	--

5— Sobre la Agenda 2030

¿Qué es?

Es un plan de acción compuesto por **17 Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) y **169 Metas** en favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la formación de alianzas para el desarrollo.

En febrero de 2019, PNUD y AGA firmaron un Memorando de Entendimiento en el que reafirman el compromiso conjunto de **promover la Agenda 2030 a través de iniciativas de gobierno abierto**, lo cual se suma a la *Declaración Conjunta de Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*² adoptada el 27 de septiembre de 2015.

La Agenda 2030 se estructura de la siguiente manera



Visión y principios para transformar el mundo



Medios de implementación y Alianza Global



Marco de resultados: 17 ODS y 169 metas



Seguimiento y examen

Tres dimensiones del desarrollo sostenible



Social



Económica



Ambiental

A través de 3 ejes rectores

Universal

Relevante para gobierno y sociedad, pero diferenciada

Integral

Equilibra las tres dimensiones y maximiza sinergias entre objetivos, tomando en cuenta los *trade-offs*

No dejar a nadie atrás

Ir más allá de los promedios, beneficiar a todas las personas, reducen desigualdades y erradicar la pobreza

²<https://www.gob.mx/mexicodigital/articulos/declaracion-conjunta-de-gobierno-abierto-para-la-implementacion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>



La Agenda 2030 tiene un enfoque de Derechos Humanos y Género, que se manifiestan a través de los siguientes principios transversales:

- Igualdad de Género
- Inclusión
- Derechos Humanos
- Ciclo de vida
- Enfoque Territorial
- Estado de Derecho

¿Por qué nos sirve como marco para la elaboración del 4PA?

El paradigma de gobierno abierto constituye un eje fundamental para cumplir con los Objetivos de la Agenda 2030. Particularmente, **el ODS 16 propone configurar un nuevo marco de gobernanza pública** y una renovada arquitectura estatal que permitan promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces, responsables e inclusivas que rindan cuentas.

¿Cómo incorporar la Agenda 2030 en la mesa que nos reúne hoy?

Para incorporar la agenda 2030 en el 4PA se debe tener en cuenta las principales problemáticas sociales y cómo abordarlas de manera efectiva en un plano de desarrollo sostenible.

Te sugerimos tener en cuenta este tipo de preguntas cuando estemos en la parte de creación de alternativas de solución³:

- ¿El responsable cuenta con la capacidad para ofrecer una solución sostenible?
- ¿Las soluciones tienen como base la participación ciudadana?
- ¿Las soluciones reflejan el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental?
- ¿La identificación de soluciones se hace con base en el reconocimiento de los derechos humanos, especialmente de los grupos prioritarios?
- ¿La relación de medios o estrategias de solución refleja el principio de integralidad que caracteriza a la Agenda 2030?

Aquí te dejamos algunas ligas de interés para que conozcas más del tema:

1. ONU. Agenda 2030, <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>
2. Gobierno de México. Agenda 2030, <https://www.gob.mx/agenda2030>
3. INEGI. Objetivos de Desarrollo sostenible, <http://agenda2030.mx/#/home>
4. Unesco sobre la Agenda 2030, <https://es.unesco.org/creativity/files/unesco-avanza-agenda-2030-para-desarrollo-sostenible>
5. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Mensaje de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, <https://www.youtube.com/watch?v=KlO9RFOoc3w>
6. Open Government Partnership http://live-ogp.pantheonsite.io/sites/default/files/OGP_SDGs_ReportV3_OnlineVersion.pdf

³ Adaptado de: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos en México, Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo, 2019. <https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/190305Gu%C3%ADaPlanear.pdf>



6— Pensar un problema público de gobierno abierto en clave de género

Los hombres y las mujeres vivimos diferente los problemas públicos, por lo que se requiere que las soluciones que se planteen para atenderlos sean sensibles al género.

El riesgo de no ser sensibles a las cuestiones de género **es continuar creando compromisos sin tener en cuenta el poder, el acceso a los recursos y las normas sociales y culturales diferenciados** entre hombres y mujeres.

Es necesario preguntarnos constantemente cómo se incluyen las consideraciones de género en los procesos de cocreación de gobierno abierto.

Es por ello que te recomendamos tener en cuenta las siguientes preguntas a lo largo del proceso de construcción de alternativas de solución al problema público

- ¿Qué indicadores nos revelan las desigualdades entre hombres y mujeres para este problema?
- ¿Cómo podemos pensar los datos que se generen de este compromiso seccionados por hombres y mujeres?
- ¿Podemos incluir alguna otra interseccionalidad: indígenas, transgénero, LGBTQI+, discapacidad, migrantes, entre otros?
- ¿Cuál es el impacto diferenciado de ese compromiso para hombres y mujeres?
- ¿El compromiso toma en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres?
- ¿Son necesarios medios y objetivos distintos para hombres y mujeres?

Acá te dejamos bibliografía complementaria:

1. Andres, Fabiana. Género y gobierno abierto. Una apuesta a la equidad.
https://www.academia.edu/10605288/G%C3%A9nero_y_Gobierno_Abierto_UNA_APUESTA_A_LA_EQUIDAD
2. Reichmann. Transversalización de Género: Una Estrategia para la Transformación.
https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/transversalizacion_de_genero_estrategia_para_transformacion_onu_mujeres.pdf
3. Open Government Partnership, sobre la iniciativa feminista de gobierno abierto,
<https://www.opengovpartnership.org/the-feminist-open-government-initiative/>

Te recordamos que estamos pendientes para resolver cualquier duda que surja previo a la fecha de tu participación y agradecemos que seas parte de este proyecto de cocreación y colaboración entre gobierno y sociedad.