

Políticas públicas para el desarrollo de capacidades en el sector rural en México

Public policies for capacity building in the rural sector in Mexico

Belén Hernández-Hernández¹, Juan Manuel Vargas-Canales², Irma Azucena Zamora-Gallegos³, Joaquín Huitzilihuitl Camacho-Vera⁴

¹Departamento de Estudios Sociales, División de Ciencias Sociales y Administrativas Campus Celaya-Salvatierra. Universidad de Guanajuato.
b.hernandezh@ugto.mx

²Departamento de Estudios Sociales, División de Ciencias Sociales y Administrativas Campus Celaya-Salvatierra. Universidad de Guanajuato.
jm.vargas@ugto.mx

³ Colegio de Postgraduados Campus Montecillos.
azucenazam@gmail.com

⁴División de Estudios de Postgrado Campus Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca. Universidad de la Sierra Sur.
camachovera@unsis.edu.mx

Resumen

Esta investigación tuvo como objetivo central analizar las políticas públicas diseñadas y ejecutadas por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) para la atención del problema central del sector agroalimentario, particularmente de los servicios de desarrollo de capacidades, asistencia técnica y capacitación en el sector rural en México derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2025-2030 (PSADR); instrumentos usados en el proceso de planeación estratégica que por excelencia y deber constitucional el Estado elabora y emplea como insumos base para definir las políticas públicas del gobierno en el ámbito nacional. De esta manera, el PND organizó sus objetivos y metas en cuatro ejes generales¹ y tres ejes transversales² para el diseño de las políticas y atención de los problemas públicos.

En el sector rural, el diagnóstico destaca la necesidad de *fortalecer el campo mexicano y lograr la soberanía alimentaria de México*, a través del empleo de tecnologías que aseguren la salud, la protección del medio ambiente y el respeto a los derechos laborales de los productores del campo, con la finalidad de consolidar la transformación del campo mexicano y alcanzar la autosuficiencia y soberanía alimentaria. Se identificaron las causas y factores limitantes de la capacidad productiva del sector rural *diagnosticadas y no diagnosticadas* en el PND, con el propósito de analizar si para cada causa identificada se diseñó e implementó una política pública para su atención en una matriz de alineamiento y escala de madurez de políticas públicas. Los resultados muestran que no todas las causas identificadas como factores limitantes de la capacidad productiva del sector agroalimentario en el PND, se tradujeron en estrategias y/o programas de política pública específicas para su atención; evidenciando una pérdida reciente de la capacidad institucional para diseñar e implementar programas específicos focalizados en la atención de las necesidades de los servicios de asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades en el sector rural, disminuyéndolos únicamente a subcomponentes o conceptos de apoyo de los Programas de Producción para el Bienestar, Programas de Pesca y Acuicultura, y Programa de Agricultura y Ganadería.

Palabras clave: Planeación estratégica, diseño de políticas públicas y desarrollo de capacidades.

¹Ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030: 1. Gobernanza con justicia y participación ciudadana, 2. Desarrollo con bienestar y humanismo, 3. Economía moral y trabajo y 4. Desarrollo sustentable.

²Ejes transversales: Igualdad sustantiva y derechos de las mujeres; innovación pública para el desarrollo tecnológico nacional; y derechos de las comunidades indígenas y afroamericanas.

Introducción

La actualización del Censo Agropecuario realizado en el año 2022 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), evidencia de manera contundente que el problema central del campo en el sector rural mexicano para la mayoría de las variables estudiadas; sus limitantes productivas y causas son, en esencia, similares a las diagnosticadas por el Censo Agropecuario realizado por la misma institución en el 2007 (INEGI, 2007) (INEGI, 2022). Es decir, a casi dos décadas de contar con información de las principales variables productivas que determinan y condicionan la productividad en el sector rural, los cambios observados no son significativos, aun cuando en este periodo la intervención y la aplicación de la política pública se ha llevado a cabo con visiones distintas, particularmente a la implementada a partir del año 2018 en la que se instauró un nuevo régimen; misma que dista de la ideología, visiones y concepciones para resolver los problemas públicos previos al periodo reciente.

Para dimensionar este panorama del sector agropecuario mexicano es necesario establecer comparaciones numéricas agregadas. En los últimos quince años la producción de granos se ha mantenido, inclusive se registra una pequeña variación negativa; en el 2007 se tuvo un total de 35.1 millones de toneladas, mismas que para el 2022 únicamente alcanzó la cifra menor de 34.6 millones de toneladas. En el mismo periodo, la producción de cultivos industriales pasó de 50.8 a 64.1 millones de toneladas, variación positiva por un incremento en la producción de agave y caña de azúcar, principalmente (INEGI, 2022). Lo anterior, es comparable al crecimiento registrado entre 1994 y 2010, dentro de las actividades primarias, el crecimiento promedio anual fue de 1.3% para la agricultura, 3.5% para la ganadería, y del 1.0% para la silvicultura, caza y pesca (INEGI, 2007).

No obstante, en el sector rural mexicano existen 192 millones de hectáreas, de las cuales el 46% tienen vocación agropecuaria; 8% para aprovechamiento forestal y el restante 45% no tienen uso o vocación para ninguna de estas actividades. Sin embargo, en el medio rural se emplean alrededor de 27 millones de mexicanos, siendo la actividad agropecuaria el número uno en la creación de empleos, de ahí la importancia de diseñar y ejecutar políticas públicas que permitan el desarrollo de este sector estratégico para el país. Y aunque el sector agropecuario es sumamente relevante por su capacidad productiva y generadora de empleos, lo cierto es que, en los hechos la condición en cuanto al acceso al crédito, seguros agropecuarios, protección del medio ambiente y las condiciones limitantes para realizar la actividad productiva no han mejorado (INEGI, 2022).

Diagnóstico del sector rural

Este estancamiento tiene que ver con el proceso de planeación estratégica que se refleja en el cómo se diseñan, ejecutan, monitorean y evalúan las políticas públicas, es decir, las acciones que emprende el gobierno basado en el diagnóstico de las causas de los problemas públicos del sector agroalimentario para resolverlos. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, las limitaciones productivas del campo mexicano están relacionadas con los altos costos de los insumos y servicios, limitado acceso al financiamiento, fenómenos climáticos (sequías e inundaciones), baja cobertura de seguros agropecuarios, volatilidad de los precios, degradación de los recursos naturales, entre otros, que finalmente configuran el problema central del sector agroalimentario mexicano. En la Figura 1, se muestra el problema central del campo mexicano en el sector rural y las causas diagnosticadas que lo configuran (Gobierno de México, 2025).





Figura 1. Causas y problema central del sector agroalimentario mexicano. Fuente: Elaboración propia con información del PND 2025-2030.

En perspectiva, durante el periodo considerado como neoliberal, el análisis de las causas y problema central del sector agroalimentario se definía como un “*sector rural y pesquero no desarrollado sustentablemente*”, en donde las principales causas identificadas fueron: las actividades agropecuarias y pesqueras con bajo crecimiento, pobreza de las familias rurales, degradación de los recursos naturales, entorno económico desfavorable y un marco institucional débil (SAGARPA-FAO, 2014). Ambos diagnósticos internalizan y analizan de manera diferente las causas del problema del sector rural, por lo que el desarrollo de líneas estratégicas para su atención son diferenciadas.

De hecho, el bajo desarrollo de capacidades técnicas, productivas y empresariales de los productores, objeto central de este trabajo de investigación, no es considerado dentro del PND 2025-2030 como una de las causas principales de los factores restrictivos de la productividad. Sin embargo, para los neoliberales el bajo crecimiento de las actividades agropecuarias y pesqueras se explicaban, además del bajo desarrollo de capacidades; por un insuficiente nivel de innovaciones tecnológicas para acelerar el ritmo de crecimiento del sector agropecuario; un bajo nivel de productividad de la Unidades Económicas Rural, principalmente bajos rendimientos en los cultivos básicos; acceso limitado al mercado de productos agropecuarios y pesqueros; insuficiente financiamiento para la actividad agropecuaria y pesquera; y un patrimonio fito y zoosanitario desfavorable, lo que ubicaba en riesgo la actividad agropecuaria, en el nivel productivo y comercial (SAGARPA-FAO, 2014).

De esta manera, el diagnóstico del sector rural por un lado, sugiere la importancia de lograr la autosuficiencia y soberanía alimentaria con un campo mexicano fortalecido mediante la identificación de causas simples en un modelo de desarrollo agroalimentario complejo; mientras que, por otro lado, en diagnósticos previos se reconocía que existe un bajo crecimiento de las actividades agropecuarias y pesqueras; y que por lo tanto se requiere plantear soluciones profundas para alcanzar el desarrollo deseado, incluido el fortalecimiento del marco institucional débil, que permitía que instituciones informales desviaran la política sectorial (intermediarios), así como una baja coordinación institucional y una reglamentación débil para el funcionamiento de las políticas públicas. En la actualidad, este problema persiste, debido a que el gobierno de la transformación en poco reconoce o usa como referente de planeación e instrumento de política sectorial a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Sobre todo, considerando que dicha Ley tiene como objetivos la planeación y la coordinación de la política para el desarrollo rural sustentable (DOF, 2001).

Metodología

A partir de una revisión exhaustiva de los dos instrumentos de planeación de la política nacional y sectorial como lo es el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 y el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2025-2030 (PSADR), se identificó el problema central del sector agroalimentario mexicano, sus principales causas; y se realizó una matriz analítica asociando los siguientes elementos de alineamiento de política pública para el sector rural y agroalimentario: i) Causas del problema central diagnosticada, ii) Objetivos del PND, iii) Estrategias del PND, iv) Objetivos del PSADR, v) Líneas de acción del PSADR; y vi) Estrategia y/o Programa público diseñado y operado para atender las causas identificadas en el problema

central. Una vez elaborada dicha matriz, se llevó a cabo un análisis de los programas de política pública diseñados en alineamiento con el PND y el PSADR, a fin de establecer variables analíticas que permitan categorizar el nivel de atención de dicha política o programa público mediante una Escala de Madurez de Políticas Públicas, asociado a las causas identificadas en el problema central; y en su caso, discutir sobre su alcance, restricciones y limitaciones en el contexto de atención a las causas del problema público para los cuales fueron diseñados, particularmente las relacionadas con los servicios profesionales de desarrollo de capacidades, capacitación y asistencia técnica en el sector rural.

Alineamiento de la política pública

El PND y el PSADR 2025-2030, refieren que la política agroalimentaria está centrada en consolidar la transformación del campo mexicano y lograr la soberanía alimentaria de México, a través del apoyo al sector agropecuario, pesquero y acuícola, y la protección de los derechos de quienes trabajan y viven el campo. Para lograr esta narrativa, el Eje General 3 del PND “Economía moral y trabajo”, plantea el fortalecimiento de la economía nacional para disminuir dependencia del exterior a través de la economía moral³. Entre otros objetivos, busca garantizar el derecho a un salario digno, bienestar y fortalecer de manera estratégica el campo mexicano impulsando la producción nacional para alcanzar mayores niveles de autosuficiencia alimentaria. Dichas políticas plantean centrarse en el fomento de la pequeña y mediana producción agrícola, ganadera, pesquera y acuícola reconociendo la multifuncionalidad de la población rural.

Para ello, el PND en el eje economía moral y trabajo definió la aplicación de once objetivos generales, de los cuales tres están relacionados narrativamente con la implementación de acciones estratégicas con el sector agroalimentario nacional; al mismo tiempo que, el PSADR define cuatro objetivos prioritarios en su programa, en alineamiento con las acciones nacionales para ser atendidas a través de diecisiete estrategias y sesenta y nueve líneas de acción (SADER, 2025). En la Figura 2, se muestran detalladamente los objetivos generales, estrategias y líneas de acción definidas en la planeación del gobierno para la transformación y consolidación del campo mexicano en la búsqueda de la soberanía alimentaria.



Figura 2. Alineamiento del Plan Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural al Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030.
Fuente: OpenIA (2026) con información del PND y PSADR 2025-2030.

³ Economía moral: representa un modelo de desarrollo económico de México a partir de fortalecer la capacidad de consumo de la mayoría que está en la base de la pirámide poblacional a través de los programas sociales.

Programas públicos para el sector agroalimentario

El proceso sistemático seguido para la planeación estratégica por el Estado mexicano surgido del diagnóstico del problema central del sector agroalimentario y su alineamiento con sus instrumentos de planeación derivó para el año 2026 en el diseño y operación de siete programas federales enfocados a la atención de los productores agrícolas, pecuarios, acuícolas y pesqueros del sector rural, especialmente con enfoque en los de pequeña y mediana escala.

De estos Programas mostrados en la Tabla 1, el Programa de Fertilizantes para el Bienestar (PFB) y el Programa de Producción para el Bienestar (PpB) son los que tienen mayor presupuesto público para su ejecución, con 18 mil 200 y 16 mil 555 millones de pesos, respectivamente. En el primer caso, los recursos están destinados para la entrega de insumos de nutrición vegetal a fin de incrementar la producción de cultivos prioritarios, fundamentalmente cultivos básicos; y en el segundo caso, son transferencias económicas directas al productor que el programa justifica para la atención de fenómenos climáticos y mitigación de los riesgos ambientales ante los efectos del cambio climático.

Por otro lado, los programas con menor presupuesto público son el Programa de Agricultura y Ganadería, Programa de Pesca y Acuicultura Sustentables y el Programa de Comercio Justo, mismos que están orientados a contribuir a la autosuficiencia y seguridad alimentaria; a la atención en el incremento de los niveles de producción de los pescadores y acuicultores, así como a mejorar los ingresos de los productores por la venta de sus productos. Es notable el desbalance entre la asignación de los recursos públicos para la atención de cada una de las causas identificadas en el diagnóstico gubernamental del PND, evidenciando que el proceso de planeación sistemática no asignó, ni priorizó los recursos para atender las metas específicas que requieren los programas federales.

Finalmente, y sin ser exhaustivos, en la priorización de programas de la federación, el desarrollo de capacidades, la transferencia de tecnología, asistencia técnica y capacitación, así como la infraestructura y equipamiento fueron únicamente ubicados en la estructura programática a nivel de componentes, subcomponentes o conceptos de apoyo, situación que revela la orientación y priorización de la política pública en el sector rural.

Tabla 1. Programas públicos de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural sujetos a Reglas de Operación 2026 diseñados para atender el problema del sector agroalimentario mexicano.

Nombre del Programa	Objetivo General del Programa	Componente	Tipo de bien o servicio	Presupuesto (mdp)
1. Programa de Comercio Justo	Mejorar el ingreso de los pequeños y medianos productores por la venta de sus productos	No tiene Componentes, únicamente tipos de incentivos (precios de garantía, apoyos a infraestructura comercial y vinculación comercial)	Incentivos para alcanzar precios de garantía, apoyos en infraestructura comercial y vinculación comercial	2,774
2. Programa de Fertilizantes para el Bienestar	Contribuir a que la población productora agrícola incremente la producción de cultivos prioritarios	No tiene componentes	Insumos para la producción (paquete de fertilizantes)	18,200
3. Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Mantener o mejorar el patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera del país ante la presencia de plagas, enfermedades y	Vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades fitozoosanitarias Campañas fitozoosanitarias	Servicios fitozoosanitarios	3,787

Nombre del Programa	Objetivo General del Programa	Componente	Tipo de bien o servicio	Presupuesto (mdp)
	contaminantes	Inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera		
		Soporte a la sanidad e inocuidad		
4. Programa de Pesca y Acuicultura Sustentables	Incrementar los niveles de producción de los pescadores (as) y Acuicultores (as) de pequeña escala	BIENPESCA Recursos Genéticos Acuícolas	Apoyos económicos, capacitación básica Recursos genéticos mejorados Insumos agrícolas (semilla certificada, insumos de nutrición y sanidad vegetal), maquinaria y equipos, incentivos económicos para la postproducción, acompañamiento técnico y comercio justo	1,599
5. Programa Agricultura y Ganadería	Contribuir a la autosuficiencia y seguridad alimentaria mediante el incremento de la producción y productividad agropecuaria	Componente Agrícola para la Autosuficiencia y Soberanía Alimentaria Componente Ganadería para el Bienestar	Apoyos económicos, estímulos para la reactivación ganadera, recursos genéticos, equipo e infraestructura, asistencia técnica y capacitación	163
6. Programa de Producción para el Bienestar	Otorgar un apoyo económico a las personas productoras de cultivos y productos prioritarios mediante apoyos directos	Apoyo directo Acompañamiento técnico	Apoyo económico (transferencias) Acompañamiento técnico	16,555 540
7. Programa de Abasto Social y Precios de Garantía	Contribuir al bienestar social incrementando el acceso a una alimentación nutritiva y de calidad de las personas derechohabientes	Precio pagado por leche para el Bienestar y estímulos Subsidio por precio de garantía	Subsidio al consumo de leche Subsidio al precio de garantía de leche	4,611

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2026.

Nota: La información de los Programas Públicos fueron obtenidos de: (DOF, 2025a), (DOF, 2025b), (DOF, 2025c) (DOF, 2025d) (DOF, 2025e) (DOF, 2025f).

Resultados y Discusión

Matriz analítica

A partir del análisis comparativo del alineamiento de los instrumentos de planeación para el diseño de política pública derivados del PND y el PSADR, así como el proceso sistemático evidenciado con el diseño y operación de los programas federales en el ejercicio fiscal 2026 para la atención del problema del campo mexicano *no fortalecido y sin soberanía alimentaria*, se presentan los siguientes resultados vinculando las siete causas identificadas que configuran el problema central del sector agroalimentario mexicano (Figura 1). Dicha matriz, además de mostrar el alineamiento entre el PND y el PSADR como instrumentos de planeación de política pública; en su última columna se muestra el programa o estrategia diseñada para atender las causas del problema del sector agroalimentario definida por el Estado mexicano.

Por lo que respecta al proceso de planeación estratégica, se encontró que para las siete causas diagnosticadas como factores restrictivos de la productividad en el sector agroalimentario, únicamente en cinco de ellas se diseñó algún programa y/o estrategia para atender las causas que la originan. En tanto que, para las causas

fenómenos climáticos (sequía e inundaciones) y fortalecimiento de las cadenas de valor, no se encontró evidencia de la presencia de alguna estrategia o programa para su atención (Tabla 2). Esto es, si bien existe un alineamiento narrativo entre las directrices y prioridades establecidas en el PND y los Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción en el PSADR, éstas aún no se traducen en programas o acciones gubernamentales.

En contraste, la principal causa atendida a través de los programas públicos implementados por el gobierno federal en el sector agroalimentario son los relacionados con los *altos costos de los insumos y servicios*; tan es así, que entorno a esta problemática se desarrollaron el Programa de Fertilizantes para el Bienestar y Producción para el Bienestar, ambos programas representan un presupuesto de 35 mil millones de pesos, equivalente a más del 50% del presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, lo que muestra una centralización de la atención de las causas, especialmente las relacionadas al incremento de la producción asociadas al uso de insumos agrícolas como fertilizantes y semilla mejorada, perdiendo de vista aspectos como el fortalecimiento de las cadenas de valor, infraestructura y equipamiento destinados al Programa de Agricultura y Ganadería (Tabla 1).

Tabla 2. Matriz analítica de asociación entre causas del problema central del sector agroalimentario, sus instrumentos de planeación políticas públicos y programa de atención.

Causa del problema central del Sector Agroalimentario	Objetivo del PND	Estrategia del PND	Objetivo del PSADR	Línea de acción del PSADR	Programa
1. Altos costos de los insumos y servicios	1. Fortalecer la soberanía alimentaria para garantizar el derecho del pueblo de México a una alimentación nutritiva, suficiente, de calidad y a precios accesibles para todos.	1. Fortalecer la capacidad e inclusión productiva de los productores, con énfasis en la micro, pequeña y mediana escala, para aumentar la producción nacional sostenible de alimentos bajo un enfoque agroecológico		1. Mejorar la productividad de los cultivos agrícolas de las y los productores de pequeña y mediana escala del Sur Sureste y territorios con potencial productivo, mediante el fomento agrícola y acceso a semilla mejorada .	1. Soberanía Alimentaria
		2. Mejorar el ingreso y promover la inclusión social de la población rural y las personas jornaleras, a través de la formalización del empleo y la dignificación del trabajo, garantizando el reconocimiento de sus derechos y la mejora de sus condiciones laborales	1. Contribuir a la soberanía y la autosuficiencia alimentaria nacional incrementando la producción agropecuaria , pesquera y acuícola	2. Garantizar el derecho constitucional de las y los productores de pequeña y mediana escala a recibir fertilizantes gratuitos.	2. Fertilizantes para el Bienestar
				3. Impulsar el rendimiento de granos básicos de las y los productores de pequeña y mediana escala.	3. Producción para el Bienestar
2. Limitado acceso al financiamiento	1. Fortalecer la soberanía alimentaria para garantizar el derecho del pueblo de México a una alimentación	3. Fortalecer los bienes y servicios públicos en el sector agroalimentario	1. Contribuir a la soberanía y la autosuficiencia alimentaria nacional incrementando la producción	4. Facilitar el acceso a créditos y seguros para las y los productores de pequeña y mediana escala.	4. Cosechando Soberanía

Causa del problema central del Sector Agroalimentario	Objetivo del PND	Estrategia del PND	Objetivo del PSADR	Línea de acción del PSADR	Programa
3. Fenómenos climáticos (sequía e inundaciones)	nutritiva, suficiente, de calidad y a precios accesibles para todos.	para mejorar su sostenibilidad, equidad y productividad.	agropecuaria, pesquera y acuícola.		
	2. Fortalecer la producción, el desarrollo y la tecnificación del campo mexicano, enfocándose en los pequeños y medianos productores, mediante el uso sostenible de los recursos naturales y la provisión de servicios públicos de calidad .	4. Fortalecer los bienes y servicios públicos en el sector agroalimentario para mejorar su sostenibilidad, equidad y productividad	2. Mejorar la sostenibilidad y resiliencia de los sistemas agroalimentarios frente a los efectos del cambio climático	5. Fortalecer la resiliencia en actividades agropecuarias, mediante la definición e implementación de planes de adaptación y mitigación al cambio climático	Sin Programa diseñado
4. Baja cobertura de seguros agropecuarios	2. Fortalecer la producción, el desarrollo y la tecnificación del campo mexicano, enfocándose en los pequeños y medianos productores, mediante el uso sostenible de los recursos naturales y la provisión de servicios públicos de calidad .	4. Fortalecer los bienes y servicios públicos en el sector agroalimentario para mejorar su sostenibilidad, equidad y productividad	1. Contribuir a la soberanía y la autosuficiencia alimentaria nacional incrementando la producción agropecuaria , pesquera y acuícola	4. Facilitar el acceso a créditos y seguros para las y los productores de pequeña y mediana escala	4. Cosechando Soberanía
5. Volatilidad de los precios		5. Promover el buen funcionamiento de los mercados agrícolas, acuícolas y pesqueros, impulsando la generación de valor agregado y optimizando la comercialización de productos para garantizar el abasto de alimentos.	3. Mejorar el bienestar económico y social de las y los productores de pequeña y mediana escala, así como de las y los trabajadores del campo y las costas mexicanos.	6. Fortalecer la comercialización de maíz blanco, cacao, café, miel y leche de las y los productores de pequeña y mediana escala, mediante la adquisición institucional a precios justos.	5. Abasto social y precios de Garantía
	1. Fortalecer la soberanía alimentaria para garantizar el derecho del pueblo de México a una alimentación nutritiva, suficiente, de calidad y a precios accesibles para todos.			7. Apoyar la comercialización de productos de la agricultura de pequeña y mediana escala a precios justos, mediante acuerdos directos de comercialización, el establecimiento de precios de garantía y de referencia.	6. Comercio Justo
6. Condiciones laborales precarias	3. Contribuir al bienestar y la inclusión social de la población rural, enfocándose en micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros, así como en las personas jornaleras,	2. Mejorar el ingreso y promover la inclusión social de la población rural y las personas jornaleras, a través de la formalización del empleo y la dignificación del trabajo, garantizando el	3. Mejorar el bienestar económico y social de las y los productores de pequeña y mediana escala, así como de las y los trabajadores del campo y las costas mexicanos.	8. Contribuir a las mejoras del ingreso de las y los productores de pequeña y mediana escala, mediante la continuidad de los programas del Bienestar, el fortalecimiento de su capacidad productiva y el comercio justo.	6. Comercio Justo



Causa del problema central del Sector Agroalimentario	Objetivo del PND	Estrategia del PND	Objetivo del PSADR	Línea de acción del PSADR	Programa
	mediante acciones que mejoren sus ingresos.	reconocimiento de sus derechos y la mejora de sus condiciones laborales.			
		6. Impulsar el desarrollo del turismo rural y comunitario a través de programas de fomento y certificaciones específicas.		9. Promover la protección y respeto de los derechos laborales y sociales de las personas jornaleras agrícolas.	Sin Programa diseñado
7. Fortalecimiento de las cadenas de valor	4. Promover el desarrollo de las cadenas de proveeduría para aumentar el contenido nacional en las fases productivas, con un enfoque especial en le fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.	7. Fomentar mejoras en la productividad y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando su integración en las cadenas globales de valor y suministro.	No definido	No definido	Sin Programa diseñado

Fuente: Elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo y Plan Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2025-2030.

De hecho, el análisis de los instrumentos de planeación estratégica como el PND y el PSADR, la construcción de la matriz analítica de alineamiento de la política pública mostrado en la Tabla 2, así como la revisión exhaustiva de los programas públicos implementados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Tabla 1), evidenció que el proceso de planeación estratégico se centró sustantivamente únicamente en siete causas que configuran el problema central del sector agroalimentario; en otros casos, la conservación del patrimonio fitozoosanitario, el desarrollo de capacidades, capacitación y asistencia técnica no fueron referidos en los instrumentos de planeación como relevantes; sin embargo, existe un programa de sanidad e inocuidad agroalimentaria con larga data de ejecución por el estado mexicano. Similar situación ocurre con los programas de infraestructura hidroagrícola implementados en la actual administración.

Así, las causas como el limitado financiamiento, fenómenos climáticos, cobertura de seguros, volatilidad de los precios, condiciones laborales precarias y cadenas de valor, son causas que aunque se encuentran diagnosticadas como factores restrictivos de la productividad y principales configuradores del problema del sector agroalimentario rural, no se materializaron en el diseño de programas públicos, por lo tanto tampoco en el presupuesto ni en la acción gubernamental, situación que revela los niveles de atención, y que naturalmente no materializan sus efectos y contribución en la resolución del problema. De hecho, el Programa Cosechando Soberanía es un “programa” diseñado para atender las necesidades de cobertura en seguros agrícolas y el limitado financiamiento en el sector; sin embargo, la iniciativa sólo alcanzó para consolidarse en una estrategia que se instrumenta a través del Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y la SADER. Y cuyo objetivo es elevar la productividad del sector agroalimentario nacional garantizando el abasto de productos básicos y reduciendo la dependencia a las importaciones, mediante esquemas que buscan integrar a los pequeños y medianos productores a las cadenas de valor formales, proporcionando respaldo financiero y técnico (FIRA, 2026).

Finalmente, desde la configuración del problema central del sector agroalimentario mexicano, no se identificó al desarrollo de capacidades en el sector rural, como uno de los factores restrictivos fundamentales de la productividad, por lo que en México y desde la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural no existe, ni se opera un Programa de esta naturaleza; sin embargo, existe un Componente dentro del Programa de Producción para el Bienestar denominado “Acompañamiento Técnico” que tiene un presupuesto que apenas alcanza los 540 millones de pesos para su operación. De tal manera, que el extensionismo rural, acompañamiento técnico, asistencia técnica y transferencia de tecnología, únicamente alcanzan en la estructura programática los niveles de subcomponentes o conceptos de apoyo en los Programas de Agricultura y Ganadería, y Pesca y Acuicultura Sustentables (Tabla 1).

De esta manera, aunque el Programa de Producción para el Bienestar se encuentra institucionalizado de acuerdo a la escala de madurez de políticas públicas (Tabla 3), y cuya ejecución inició desde el 2019, los programas de extensionismo rural y desarrollo de capacidades dejaron de implementarse en el mismo año, pasando de programas presupuestarios con recursos asignados del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a simplemente convertirse en subcomponentes o conceptos de apoyos asociados a un programa presupuestario, restando valor institucional al tema, en comparación de otros programas de la Administración Pública Federal. Esta misma situación se observa en el Programa de Comercio Justo, Programa de Pesca y Acuicultura y el Programa de Agricultura y Ganadería, que aunque cuentan con recursos fiscales del PEF, su asignación presupuestaria es numéricamente muy pequeña en comparación al Programa de Fertilizantes y Producción para el Bienestar, lo que define su grado de atención en la escala de madurez de políticas públicas y restringe su alcance en la resolución de problemas para lo cual fueron diseñados (Tabla 1 y 3).

Tabla 3. Escala de Madurez de Políticas Públicas de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

Programa	Escala	Grado de Atención	Descripción
1. Programa de Comercio Justo	3	Agenda Presupuestaria	Cuenta con recursos financieros explícitos y asignados en el PEF
2. Programa de Fertilizantes para el Bienestar	5	Institucionalización	El programa se evalúa de forma periódica por entes externos.
3. Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	5	Institucionalización	
4. Programa de Pesca y Acuicultura	3	Agenda Presupuestaria	Cuenta con recursos financieros explícitos y asignados en el PEF
5. Programa de Agricultura y Ganadería	3	Agenda Presupuestaria	
6. Programa de Producción para el Bienestar	5	Institucionalización	El programa se evalúa de forma periódica por entes externos.
7. Programa de Abasto Social y Precios de Garantía	5	Institucionalización	
9. Programa Cosechando Soberanía	2	Agenda Normativa	Se han aprobado Leyes, reformas o decretos que regulan el problema.

Fuente: Elaboración con base en la Escala de Madurez de Políticas Públicas, 2026.

Conclusiones

Del análisis de los instrumentos empleados en el proceso planeación estratégica y su alineamiento entre el PND y el PSADR 2025-2030 para el diseño de políticas públicas asociadas a la atención de las causas que configuran el problema central del sector agroalimentario mexicano, definido como “campo mexicano no fortalecido y sin soberanía alimentaria” cuyo propósito fue analizar si para cada causa identificada se diseñó e implementó una política pública que contribuyera a la resolución del problema central diagnosticado, particularmente en materia de desarrollo de capacidades, asistencia técnica y capacitación, se puede concluir lo siguiente:

El Estado mexicano definió siete causas principales como los factores restrictivos de la producción y productividad del problema central del sector agroalimentario en México; para lo cual diseñó y operó cinco programas públicos asociados a dichas causas; en tanto que, dos de ellas únicamente fueron referidas y alineadas en los instrumentos de planeación estratégica del Plan Nacional de Desarrollo y Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2025-2030, sin que exista evidencia de alguna estrategia o programa que supere la narrativa institucional. Destaca que la atención de las causas se centró principalmente en el diseño de programas públicos institucionalizados como el Programa de Fertilizantes para el Bienestar y el Programa de Producción para el Bienestar, cuyo financiamiento conjunto supera los 35 mil millones de pesos destinados para el otorgamiento de transferencias directas e insumos de nutrición vegetal y semilla certificada a productores de pequeña y mediana escala; mientras que, los Programas de Comercio Justo, Acuacultura y Pesca Sustentables y Agricultura y Ganadería, están en la agenda presupuestaria y cuentan con recursos financieros para su operación; sin embargo, su alcance para contribuir a la resolución de las causas que les dieron origen son financieramente limitados, inclusive Cosechando Soberanía inicialmente creado como un Programa para atender las necesidades de cobertura en seguros agrícolas y el limitado financiamiento en el sector, únicamente fue posible consolidarse como una estrategia de respaldo técnico y financiero para los productores rurales.

Por lo que respecta al desarrollo de capacidades, capacitación y asistencia técnica en el sector rural, éste no se consideró como una de las causas importantes para configurar el problema central del sector agroalimentario, por lo que actualmente en México no existe un programa de política pública exclusivo para atender las necesidades relacionadas con los servicios profesionales y técnicos requeridos por los productores de pequeña y mediana escala. De hecho, el último programa de desarrollo de capacidades y extensionismo rural mexicano se operó en 2019, para posteriormente convertirse únicamente en componentes, subcomponentes o conceptos de apoyo dentro de los Programas de Producción para el Bienestar, Acuacultura y Pesca Sustentables, y Agricultura y Ganadería.

Finalmente, este trabajo de investigación se realizó únicamente analizando los programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, por lo que para ampliar el panorama sobre el diseño de políticas públicas relacionadas con el sector agroalimentario se sugiere en futuras investigaciones analizarlo con mayor amplitud integrando acciones interinstitucionales desde lo económico, ambiental, mercado, aspectos laborales y desarrollo social, entre otros, mismos que permitirá anular asimetrías de información y proporcionar una visión más amplia de la aplicación de la política aplicada en el sector agroalimentario mexicano.

Referencias

- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2001). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025c). *Reglas de Operación del Programa de Abasto Social y Precios de Garantía 2026*.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025a). *Reglas de Operación del Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 2026*.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025b). *Reglas de Operación del Programa de Producción para el Bienestar 2026*.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025d). *Reglas de Operación del Programa de Fertilizantes para el Bienestar 2026*.



- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025e). *Reglas de Operación del Programa de Pesca y Acuacultura Sustentables 2026*.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2025f). *Reglas de Operación del Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 2026*.
- Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA). (2026). Fondo Cosechando Soberanía. FIRA. <https://www.fira.gob.mx/Nd/pagCosechandoSoberania.jsp>.
- Gobierno de México. (2025). *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*.
- Instituto Nacional de Estadística y Desarrollo (INEGI). (2007). *Censo Agrícola, Ganadero y Forestal (CAGF)*. Aguascalientes. <https://www.inegi.org.mx/programas/cagf/2007/>
- Instituto Nacional de Estadística y Desarrollo (INEGI). (2022). *Censo Agropecuario (CA)*. Aguascalientes. <https://www.inegi.org.mx/programas/ca/2022/>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). (2025). *Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2025-2030*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/agricultura/documentos/programa-sectorial-de-agricultura-y-desarrollo-rural-2025-2030>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación., y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (SAGARPA-FAO). (2014). *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/30108d8f-3254-48c9-b069-be07eae35c8a/content>.

