

**Proyecto
Almacenamiento de Granos e Información
para el Desarrollo Agrícola**

Plan de Pueblos Indígenas

Enero 2017

Contenido

I.	Introducción	3
II.	Mensajes clave de la evaluación social	9
III.	Plan de Acción	13
IV.	Proceso de consulta	16
i.	Criterios para la selección de localidades para la consulta	17
V.	Memoria de talleres	22
VI.	Memoria fotográfica	25

I. Introducción

El Banco Mundial prepara una operación de financiamiento para el Gobierno de México denominada **Almacenamiento de Granos e Información para el Desarrollo Agrícola**, la cual estará orientada al apoyo del **Sistema Nacional de Almacenamiento Agroalimentario** (SNAA), ejecutado por la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agrícolas (ASERCA), órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). El objetivo del Proyecto del Banco Mundial es promover una comercialización agrícola más eficiente y eficaz para pequeños y medianos productores que generan excedentes, que contribuya a la seguridad alimentaria y a la competitividad en áreas prioritarias del país.

De acuerdo con la Política Operacional 4.10 sobre pueblos indígenas del Banco Mundial, y de acuerdo con los hallazgos de la evaluación social, el Plan de Pueblos Indígenas incluye las medidas necesarias para que los pueblos indígenas puedan acceder a los beneficios sociales y económicos del Proyecto y reciban beneficios culturalmente pertinentes sin generar desigualdad en otros grupos o sectores sociales de la población.

El Proyecto contempla dos componentes que tienen como propósito desarrollar condiciones de mercado que permitan a los pequeños y medianos productores participar en un sistema de almacenamiento que incentive la productividad mediante prácticas de comercialización rentables, reducción de pérdidas mediante el manejo post cosecha de la producción y facilitar el acceso a mecanismos financieros y de diferenciación de precios, a través de información accesible y oportuna para participar en los mercados nacionales e internacionales.

A continuación, se describen los dos componentes:

Componente 1: Infraestructura de Almacenamiento de Granos y su Operación.

Los objetivos de este componente son: i) promover el almacenamiento de granos para la comercialización mediante el financiamiento para la rehabilitación y/o construcción de centros de acopio, situados entre las zonas de producción de granos y los centros comerciales (*bodegas*), con cercanía a mercados; (ii) establecer requisitos de almacenamiento para cultivos (empezando con el maíz, y potencialmente incluyendo a otros cultivos como el trigo, sorgo, frijol), con el fin de cumplir con las normas de calidad tanto de los granos como de la infraestructura; iii) apoyar la prestación de servicios de comercialización y de desarrollo empresarial para los agricultores, que permita su participación en mercados formales y su acceso a productos de crédito basados en inventarios.

Sub-Componente 1.1: Mejora de la infraestructura de almacenamiento de

granos.

Apoyará con inversiones en infraestructura de almacenamiento de granos para los productores formalmente organizados en los Estados seleccionados. Las inversiones en infraestructura incluyen las instalaciones de almacenamiento de granos, tales como bodegas y silos, así como el equipo asociado necesario para el manejo y conservación adecuados de granos. Incluirá el financiamiento para las siguientes actividades:

- **Rehabilitación de las instalaciones existentes de almacenamiento de granos:** financiará parte del costo de equipamiento, de la rehabilitación de las instalaciones de almacenamiento inactivas en las zonas productoras de excedentes, así como de la modernización de las instalaciones activas para cumplir con los requisitos mínimos de conservación del grano. Las instalaciones de almacenamiento incluyen centros de acopio y bodegas en las zonas rurales.
- **Construcción de nuevas instalaciones de almacenamiento de granos:** financiará parte del costo de la construcción y equipamiento de las nuevas instalaciones de almacenamiento de granos en las zonas de producción y sin capacidad de almacenamiento adecuada. Comprenderán pequeñas infraestructuras, como silos, ubicadas en terrenos comunitarios administrados por organizaciones de productores elegibles.
- **Preparación de estrategias de inversión estatal:** se prepararán estrategias detalladas de inversión estatal para guiar el tipo y la escala de la inversión a ser apoyada y, de esta manera, orientar mejor las intervenciones del proyecto y alinear la capacidad de almacenamiento con el potencial de producción. Esto irá acompañado por un proceso de selección de las organizaciones de productores con capacidad de producción de excedentes que pueden beneficiarse de las inversiones del proyecto.

Sub-Componente 1.2: Mejorar el control de la calidad del grano y las operaciones de almacenamiento.

Este subcomponente apoyará las actividades para la creación de capacidades necesarias para el funcionamiento y la sostenibilidad de las inversiones en infraestructura para garantizar la calidad del grano. Financiará las siguientes actividades:

- **Gestión de Almacenes de Granos:** se apoyará la prestación de servicios técnicos para las instalaciones de almacenamiento de granos seleccionadas por el Proyecto. Incluye la capacitación a los operadores de instalaciones de almacenamiento y otras actividades relacionadas con la infraestructura física.

- **Control de Calidad de Granos:** se apoyará con la prestación de servicios técnicos para los operadores de las instalaciones de almacenamiento y para las organizaciones de productores seleccionadas por el Proyecto, con el fin de garantizar la calidad del grano. Incluye capacitación a las organizaciones de productores para el control de la calidad de los granos, la gestión de granjas (como proveedores de granos) y la preparación de materiales de capacitación para el control y administración de la calidad en los centros de recolección y comercio (como receptores de granos).
- **Apoyo con servicios financieros (como los certificados de depósito para instalaciones de almacenamiento de granos).** Esta actividad apoyará la capacidad operativa y administrativa de algunas de las entidades desarrolladas en el Componente 1, para cumplir con los requisitos reglamentarios establecidos en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y demás normativa aplicable para la expedición del certificado de depósitos contra el valor del grano depositado en las instalaciones de almacenamiento. Se desarrollarán protocolos de certificación de instalaciones de almacenamiento de granos y capacitación necesaria.
- **Fortalecimiento de la capacidad financiera.** Esta actividad financiará la prestación de servicios de capacitación y asesoramiento a los beneficiarios del Proyecto para: i) alfabetización financiera con el objetivo de difundir las ventajas del acceso a los mercados financieros y las opciones financieras disponibles; ii) servicios de asesoramiento orientados a apoyar a los beneficiarios en el proceso de solicitud de préstamos y otros servicios financieros; (iii) proporcionar capacitación a los beneficiarios elegibles para aprovechar sus capacidades organizativas, administrativas, operacionales, de comercialización y financieras.
- **Diagnóstico de las brechas de servicios financieros.** Para orientar mejor las intervenciones del proyecto y alinear los mecanismos financieros con las necesidades de almacenamiento, se prepararán diagnósticos detallados del estado para guiar la elección de los instrumentos financieros que serán apoyados por el Proyecto. La atención se centrará en: i) los principales factores que impiden el acceso de los servicios financieros por parte de los grupos elegibles por el Proyecto; ii) los programas de gobierno relacionados con servicios financieros a disposición de los beneficiarios y la medida en que efectivamente se están utilizando; iii) el tipo de servicios financieros más comúnmente utilizados y las brechas que deben cubrirse para atender las necesidades de crédito de este sector; iv) los niveles de alfabetización y propuestas financiera para llegar a este sector de la población; v) el grado en que se está utilizando el certificado de depósito y el nivel de aceptación de este instrumento.

Componente 2: Información de Manejo de Granos, Mercados y Monitoreo.

El objetivo de este componente es crear un Sistema de Información para el Manejo de Granos que: i) agregue e integre información existente sobre precios, clima, producción, instalaciones de almacenamiento, entre otros; ii) genere nueva información en tiempo real sobre los precios al contado, los inventarios, la calidad de los granos, la certificación de las instalaciones de almacenamiento, entre otros; iii) desarrolle una plataforma de información para el acceso público y ayude en la toma de decisiones. El diseño del sistema seguirá siendo flexible para permitir el desarrollo de variables adicionales y agregarlas según sea necesario durante el proyecto. El sistema hará transparentes los precios de los productos básicos y los inventarios nacionales de granos, aportando datos a los sectores público y privado para mejorar la toma de decisiones y la reducción de los costos de transacción. La información sobre la calidad de los granos también se proporcionará de manera uniforme y transparente como una variable clave para la comercialización del grano. El sistema desempeñará un papel fundamental en el seguimiento espacial de las cantidades de granos almacenados y su volumen de negocios, contribuyendo así a la seguridad alimentaria sin necesidad de establecer reservas nacionales de cereales.

Este componente se divide en subcomponentes, cuyas principales actividades son:

Subcomponente 2.1: Desarrollo de una plataforma de información.

Aunque actualmente existen sistemas de información para rastrear la información sobre el almacenamiento, la financiación y los precios, las fuentes no son uniformes y están en manos de múltiples instituciones, con información limitada disponible directamente a los pequeños y medianos productores. Los datos también están disponibles en diferentes formatos y horizontes temporales que limitan su uso. Además, la falta de información de precios en tiempo real crea asimetrías de información, reduciendo el potencial de producción y distorsionando los mercados de granos, obstaculizando la comercialización y afectando así a los pequeños agricultores. En vista de estas limitaciones, el Proyecto apoyará las siguientes actividades:

- **Agregación e integración de la información existente:** se utilizará la información existente (actualmente recopilada y alojada por varias instituciones) para agregar variables, mapas y otras presentaciones de datos en una plataforma de información estandarizada y públicamente disponible. Basándose en un ejercicio de inventario realizado durante la preparación del Proyecto, se realizará un diagnóstico en profundidad de la información disponible y diseñar formas para mejorar, reformular y presentar los datos.
- **Recopilación e integración de la información nueva:** se creará un sistema de recolección de información sobre el terreno y en tiempo real para: a) los precios de los granos en los puntos de venta; b) seguimiento de los inventarios de

granos; c) información sobre la calidad del grano, d) registro del uso de instrumentos financieros, incluyendo certificados de depósito. La actividad también apoyará el pilotaje y la capacitación necesaria para implementar estos sistemas. Aunque el sistema se desarrollará utilizando maíz como grano de interés, su estructura estará diseñada poder usarlo con otros productos básicos.

- **Inversión en desarrollo y uso de software:** financiará el desarrollo de software básico de la plataforma de información. Se basará en el sistema y la capacidad institucional existente de ASERCA, pero se ampliará el alcance y la capacidad, así como su uso. Las inversiones cubrirán a) el software necesario para la integración de variables seleccionadas en una plataforma; b) el almacenamiento, análisis y presentación de datos; c) el desarrollo de aplicaciones de teléfonos inteligentes para que los usuarios tengan acceso a información en sus dispositivos portátiles, y d) el desarrollo de la capacidad para operar y mantener la plataforma y las bases de datos.
- **Invertir en hardware de información:** financiará todo el hardware necesario para la operación, mantenimiento y uso de la plataforma. Esto incluirá computadoras, servidores y software para el funcionamiento de la plataforma dentro de ASERCA, así como el hardware necesario para otros socios colaboradores y ordenadores y/o tabletas para centros de recolección y comercio. El costo del equipo de información (incluyendo el equipo de seguridad para los centros) sólo será cubierto por este Componente.
- **Acceso público y difusión:** apoyará la difusión de la información pública generada para asegurar el uso generalizado y el impacto; b) generar material promocional y eventos para promover la plataforma; c) capacitación de centros de recolección y comercio para el uso de la plataforma y uso de las TIC para el intercambio de información.

Sub-Componente 2.2.: Mejora de la Comercialización de Granos.

Este subcomponente fortalecerá los vínculos de comercialización de las instalaciones de almacenamiento mediante el apoyo a procesos e instrumentos para ampliar la disponibilidad de granos para los mercados nacionales y extranjeros, incluyendo nichos de mercado, segmentación de mercado y apertura de nuevas oportunidades de mercado, entre otros. Este sub-componente financiará las siguientes actividades:

- **El fortalecimiento de los vínculos de comercialización:** establecer y/o fortalecer los vínculos entre todas las actividades de almacenamiento financiadas por el Proyecto y los mercados nacionales e internacionales, apoyando actividades de comercialización habilitadas por ASERCA, como la participación en ferias, programas agrícolas y otras actividades. Estos vínculos serán formalizados y medidos por el Proyecto, como acuerdos comerciales entre

productores, instalaciones de almacenamiento y compradores. Estos acuerdos comerciales pueden estar o no alineados con los contratos de futuros mercados.

- **Apoyar el proceso de comercialización:** se apoyarán procesos de múltiples partes interesadas para desarrollar elementos clave de la comercialización, tales como la preparación de nuevas normas y estándares, programas de certificación, etc. También se apoyará el análisis de mercado para explorar el mercado potencial, la segmentación de mercado, las necesidades estratégicas para mejorar la penetración en el mercado, así como los rendimientos.

Subcomponente 2.3: Monitoreo y Evaluación de las Actividades del Proyecto.

En el proceso de recolección de información, también se recopilará información clave para el monitoreo y la evaluación del Proyecto. Para poder evaluar el impacto del mismo, se realizará una recopilación de datos de referencia y un informe, un examen de mitad de período y un informe final, llevados a cabo por terceros y financiados por el Proyecto. El informe de rendimiento se hará semestralmente, utilizando la estructura de información habilitada por el Proyecto. Esto incluye la presentación de informes sobre los resultados, el cumplimiento de las salvaguardas, los procesos fiduciarios y de adquisición y otra información de interés, como la participación de género, el compromiso ciudadano, etc.

Para la ejecución del Proyecto, ASERCA será la entidad ejecutora de los tres componentes, apoyándose en:

- El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), como Agente Técnico de Infraestructura.
- El Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT) como entidad de asistencia técnica para el desarrollo de capacidades productivas y manejo de post cosecha de granos del Componente 1, apoyo con el sistema de información y el monitoreo de salvaguardas.
- Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) como entidades financieras.
- La FAO desarrollará protocolos de certificación y proporcionará asistencia técnica para el Componente 2.

II. Mensajes clave de la evaluación social

El principal riesgo en toda intervención hacia pueblos indígenas es la exclusión de esta población por la falta de reconocimiento de su diversidad cultural, por la continuidad en la reproducción de su sistema de marginación en el que se encuentran y la ausencia de acciones cultural y ambientalmente apropiadas, lo cual amplía las brechas de desigualdad.

En este Proyecto no se prevén impactos negativos para la población debido a que el objetivo principal es el mejoramiento de la infraestructura productiva de manejo de granos como catalizador para reactivar la producción, conservación y venta en condiciones de mayor competitividad.

Los posibles riesgos que se identifican y que deben ser tomados en cuenta en la planificación y ejecución del Proyecto, principalmente del Componente 1, se refieren a los siguientes temas.

1. Cobertura del Proyecto

- a. Si bien la cobertura del Proyecto comprende siete estados donde se concentra el 59% de la población indígena de México, existe el riesgo de que el Proyecto incluya poca participación de productores indígenas. Por ello será necesario asegurar que la cobertura del Proyecto no sea menor a los niveles actuales de atención a comunidades indígenas de los programas PESA y Masagro.

2. Producción

- a. Existe el riesgo de desalentar la producción de maíz, principalmente criollo, en los productores indígenas por el uso de semillas mejoradas que tienen mayor rendimiento. En gran medida la producción de maíz en áreas indígenas es destinado al autoabastecimiento y marginalmente para la comercialización, pero quedando expuestos ciertos meses del año a la compra con el fin de destinarlo a su alimentación.
- b. La mayor parte de productores indígenas no son población potencial para el Proyecto, en el sentido de que no producen excedentes para comercializar. El impulso a la infraestructura de almacenamiento cercana a los municipios indígenas puede generar riesgos de hacer más grande la brecha de desigualdad en este sector de la población debido a que:
 - a. La población indígena no tendría capacidad, con los recursos actuales, para intentar ingresar a la red de almacenes debido a su baja producción de maíz, carencia de soporte técnico y baja tecnificación de su agricultura.

- b. La producción de maíces criollos podría verse desalentada debido a que no están tradicionalmente destinados a la comercialización, sino a la alimentación propia de las familias.
- c. Se podría estar estimulando la utilización de semillas mejoradas en el afán de tener mayores rendimientos y poder ingresar al circuito de la comercialización para obtener ingresos económicos, pero que sin debida asistencia técnica pudiera ser incierto el resultado.
- c. El riesgo de sustitución o desaliento a la producción de maíces criollos puede estar precedida por el impulso de otro tipo de semillas, generando problemas para la seguridad alimentaria.
- d. Los productores indígenas basan su alimentación en la producción de maíz, la cual es de por sí deficitaria, por lo que habrá que tomar en cuenta los posibles efectos que la comercialización del grano pudiera tener en las unidades económicas indígenas.

3. Organización indígena y propiedad de la tierra

- a. Existe el riesgo de modificar la organización agraria indígena debido a los estímulos de mercado basados en la producción individual. La población indígena tiene estructuras sociales de organización basadas en la comunidad, de tal forma que la propiedad social de la tierra es reflejo de una tradición colectiva de acceso a la tierra y los recursos; por lo que será necesario tomar en cuenta este aspecto para no trastocar formas propias de la organización agraria, toma de acuerdos y decisiones.
- b. Existe la posibilidad de que no se tomen en cuenta las tradiciones organizativas de los pueblos indígenas como el trueque o el trabajo comunitario. En el caso de los posibles centros de acopio que se ubiquen o reactiven en zonas de alta presencia indígena, deberán tomarse en cuenta las formas asociativas de los productores indígenas, con el fin de tener intervenciones apropiadas culturalmente.
- c. Existe el riesgo de incentivar redes de “coyotaje” si no se toma en cuenta las distancias y dispersión de las comunidades indígenas. Con el establecimiento de redes de almacenaje y comercialización, el tema de la transportación de la producción en lugares de difícil acceso, como las zonas indígenas, adquiere gran relevancia; de tal forma es importante considerar la organización indígena como un recurso para fortalecer estrategias de logística y evitar el intermediarismo.
- d. El tema de acceso al financiamiento regularmente es escaso para pequeños productores, sobre todo si son indígenas, por lo que para quienes resulten

elegibles, deberán establecerse esquemas adecuados y flexibles para que puedan incursionar en estos circuitos de apalancamiento.

4. Aspectos sociales y culturales de las unidades económicas productivas

- a. Si bien en la actividad productiva indígena participan diferentes miembros de la familia, los hombres tienen una mayor incidencia en la actividad, derivado no solo de que son los que detentan la propiedad, sino que intervienen en casi todas las etapas del proceso productivo. Sin embargo, es preciso que el Proyecto evite la exclusión de género mediante acciones de inclusión y participación equitativa de hombres y mujeres.
- b. Es importante aprovechar oportunidades en los casos donde la mujer tiene participación, como cuando son titulares de la propiedad, jefas de familia y de la unidad de producción, como experiencias que deben ser visibles y escalables.
- c. Habrá que considerar que los productores indígenas son mayoritariamente adultos y adultos mayores, quienes regularmente también son hablantes de lengua indígena y puede representar una barrera para su inclusión en el Proyecto si no se toman medidas adecuadas para establecer una comunicación pertinente.

En cuanto a los posibles impactos positivos, el Proyecto presenta diversas áreas de oportunidad para que los productores puedan beneficiarse, tales como:

1. Con la construcción y rehabilitación de centros de acopio para el almacenamiento de granos con fines de comercialización, en las regiones con alta presencia indígena, se tendrán efectos positivos en la conservación de las cosechas y, de este modo, asegurar mejores precios en el mercado.
2. La creación o rehabilitación de la infraestructura para el almacenamiento de granos puede ser un detonador de la formalización de las organizaciones indígenas y, a su vez, de las asociaciones indígenas de segundo nivel, lo cual permita mejorar el acceso a financiamiento.
3. Los productores indígenas podrán incorporarse al mercado formal de comercialización, evitando el coyotaje, y obteniendo beneficios de acceso al crédito y financiamiento.
4. Podrán recibir los beneficios del desarrollo de capacidades e innovación tecnológica. Asimismo, podrán mejorar el acceso a los servicios financieros mediante un proceso de capacitación y asesoramiento organizativo, administrativo, comercial y financiero.

5. Si bien el proyecto tendrá impacto en la disponibilidad de granos para el mercado nacional y extranjero, se podrán posicionar nichos de mercado para algunos productos que son “propios” de los productores indígenas, como el maíz criollo o las diferentes variedades de maíz que tienen algunas comunidades indígenas.
6. Se podrá no solo continuar en la fase de producción de granos, sino que habrá oportunidades de agregación de valor.
7. Se dispondrá de información estratégica de mercado a través del sistema de información sobre almacenamiento de granos.

III. Plan de Acción

A fin de potencializar los impactos positivos y beneficios del Proyecto para la población indígena, se presenta el siguiente plan de acción que fue consultado con pueblos indígenas representativos del área de cobertura y con actores clave de instituciones y dependencias del sector ambiental y agrícola.

Línea de acción 1: Fortalecer la participación de la población indígena en el Proyecto y reducir las barreras culturales.

- 1.1** Diseñar e instrumentar un programa de desarrollo de capacidades financieras para productores indígenas de nivel empresarial.
- 1.2** Crear y poner en marcha una estrategia para posicionar y segmentar los maíces criollos en el mercado, fomentando la diferenciación de precios.
- 1.3** Estrategias metodológicas de organización de facilitación y manejo de grupos comunitarios dirigidos a técnicos.
- 1.4** Establecer y ejecutar una estrategia diferenciada para asegurar la participación equitativa de hombres, mujeres, jóvenes y adultos indígenas y, de ser necesario, incluirla en las Reglas de Operación que corresponda.
- 1.5** Revisar y adecuar continuamente los criterios sociales de inclusión de población indígena potencial en los instrumentos normativos que reglamentan el acceso y la asignación de los apoyos del proyecto.
- 1.6** Realizar vinculación interinstitucional que permita mejorar la atención a pueblos indígenas, mujeres y adultos mayores.
- 1.7** Capacitar a promotores del proyecto en la atención de la población indígena.
- 1.8** Fortalecer los procesos de acompañamiento técnico para la población indígena.
- 1.9** Realizar una evaluación de medio término del proyecto para ver cómo se han garantizado o mitigado los impactos negativos y ponderar los impactos positivos detectados.

Línea de acción 2: Diseñar una estrategia de difusión del Proyecto culturalmente apropiada para los productores indígenas.

- 2.1.** Diseñar materiales audiovisuales para la difusión del Proyecto y captación de demanda entre la población indígena potencial, doblados o subtitulados en las principales lenguas indígenas habladas en los estados de cobertura.
- 2.2.** Diseñar y difundir material impreso del Proyecto que oriente a los productores indígenas en los mecanismos y tiempos para participar en el Proyecto,

tomando en cuenta las características culturales de la población y escritos en la lengua indígena y en español.

- 2.3. Difundir y promover mensajes claves relacionados con los objetivos del proyecto, resaltando la importancia biocultural de los maíces criollos en México para diferentes públicos.
- 2.4. Desarrollar material de difusión para fortalecer las capacidades de las diferentes audiencias sobre temas salvaguardas sociales.
- 2.5. Realizar talleres de difusión de las Reglas de Operación.
- 2.6. Realizar cursos sobre derechos y obligaciones.
- 2.7. Realizar foros o reuniones que permitan el intercambio de conocimientos técnicos y organización entre productores indígenas.
- 2.8. Establecer convenio con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) para aprovechar la red de difusión y promoción que tiene a través de las radiodifusoras indigenistas y unidades operativas ubicadas en las áreas de cobertura del Proyecto. Existen 2 radiodifusoras culturales indigenistas en Chiapas, 2 en Michoacán, 4 en Oaxaca, 1 en Veracruz y 1 en Guerrero.

Línea de acción 3. Establecer un mecanismo de atención de quejas.

- 2.9. Diseñar e implementar un sistema para la atención de quejas a través de las unidades operativas de las instancias ejecutoras y co-ejecutoras, con el fin de establecer una línea de comunicación para la captación de inconformidades, dudas o aclaraciones de la población beneficiaria del Proyecto. Debe contemplar la identificación de medios apropiados a población indígena para la recepción de inquietudes, medios de contacto y un protocolo para la gestión de peticiones.
- 2.10. Fortalecer los espacios de contraloría social, para tener esquemas de supervisión, transparencia y rendición de cuentas.
- 2.11. Elaboración de guías para orientar a la población indígena en el acceso a los espacios de atención ciudadana.

Seguimiento y monitoreo del PPI

El seguimiento del Plan de Pueblos Indígenas será permanente para monitorear el avance de las acciones durante la vigencia del proyecto de financiamiento del Banco Mundial, con el fin de asegurar la efectividad del Programa para no excluir aquella población indígena objetivo y monitorear el impacto en sus condiciones de vida, así como lograr la sostenibilidad de las acciones. El reporte del cumplimiento de Salvaguardas al Banco Mundial será durante las misiones y en los reportes semestrales.

Actividades y productos

ASERCA desarrollará un cronograma de actividades y productos derivados de este Plan de Acción durante los primeros seis meses de iniciado el Proyecto.

Indicadores

Indicador	Meta
1. Porcentaje de productores indígenas beneficiarios del proyecto	30%
2. Porcentaje de productores indígenas jóvenes beneficiarios del Proyecto (18 a 35 años de edad)	15%
3. Porcentaje de productoras mujeres beneficiarias del Proyecto.	30%
4. Porcentaje de comercialización de maíces criollos en el mercado nacional y/o internacional	20%

IV. Proceso de consulta

El Sistema Nacional de Planeación Democrática en México establece el marco general de participación social para el establecimiento de los objetivos, metas y medios para el desarrollo pleno del país. De acuerdo con el Artículo 20 de la Ley de Planeación, determina como máxima democrática la consulta a los diversos grupos sociales con el propósito de que expresen sus opiniones para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de desarrollo nacionales, estatales y municipales, con particular énfasis en las comunidades indígenas. Particularmente, menciona que “Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades”¹

El Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 consideró un amplio proceso de consulta a través de foros, mesas y organismos de consulta, encuestas ciudadanas y recepción de propuestas físicas y electrónicas; a partir de las cuales participaron los principales actores relacionados con el sector agroalimentario: productores, organizaciones, empresarios, investigadores y académicos, entre otros.

Asimismo, el gobierno de la república a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) realizó la Consulta sobre las Prioridades de Desarrollo de las Comunidades Indígenas y Afrodescendientes, como insumo para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. En esta consulta, se obtuvieron diversas propuestas en materia de seguridad alimentaria, como consecuencia de que en 4 de cada 10 hogares indígenas de México se presenta la condición de inseguridad alimentaria, severa o moderada.

Por otro lado, la CDI cuenta con una instancia nacional de representación de los pueblos indígenas denominada Consejo Consultivo Indígena, que es un órgano de consulta y vinculación con los pueblos indígenas y la sociedad, con representantes de la mayor parte de las entidades federativas y regiones indígenas.

Adicionalmente, para proyectos financiados por el Banco Mundial, aplica la **Política Operacional 4.10 Pueblos Indígenas**, la cual establece la necesidad de: i) llevar a cabo una evaluación social del Proyecto, ii) elaborar un Plan de Pueblos Indígenas o un Marco de Planificación para Pueblos Indígenas, y iii) realizar un proceso de consulta con la población indígena. Así mismo, aplica la **Política Operacional 4.01 Evaluación Ambiental**, que con el fin de garantizar la solidez y sustentabilidad ambiental de los Proyectos, establece la necesidad de: i) realizar una Evaluación Ambiental del Proyecto, ii) elaborar un Plan de Manejo Ambiental, y iii) realizar un proceso de consulta.

¹ Ley de Planeación

En este sentido, la consulta es un proceso permanente en el Proyecto, pero particularmente importante durante su preparación, con el fin de establecer una base de comunicación entre los actores interesados, representados por los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, con el prestatario e instituciones normativas, ejecutivas y operativas del Programa.

La consulta permite brindar la información disponible sobre el Proyecto a la población indígena a través de medios e idiomas apropiados a su cultura, incluidos los elementos necesarios para asegurar su opinión sobre el contenido del Marco de Planificación de Pueblos Indígenas y el Plan de Manejo Ambiental. Asimismo, la consulta deberá incluir la participación de mujeres, hombres, jóvenes y otros segmentos de la población, principalmente aquellos que sean actores relevantes en el Proyecto. La opinión de la población indígena complementará el Marco de Planificación de Pueblos Indígenas y el Plan de Manejo Ambiental, por lo cual es necesario llevar a cabo un proceso de consulta para determinar si existe un amplio apoyo hacia el Proyecto y cómo este debiera aplicarse de manera apropiada en las regiones indígenas.

Los objetivos principales de la consulta son:

- Implementar un proceso de consulta previa, libre e informada para involucrar a los actores relacionados al Proyecto SNAA y tomar en cuenta sus puntos de vista.
- Presentar los resultados de la Evaluación Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y el Marco de Planificación de Pueblos Indígenas a los posibles beneficiarios del Proyecto, así como a instituciones y asociaciones involucradas, como líderes en la temática, con el fin de obtener retroalimentación y asegurar la factibilidad de implementación de las actividades establecidas.
- Identificar vacíos de información con el fin de llenarlos o diseñar mecanismos para su atención (por ejemplo, durante la implementación).

i. Criterios para la selección de localidades para la consulta

En virtud de que el Proyecto contempla incidir en siete estados del país, el proceso de consulta contempló las siguientes características: i) se realizó en las 2 entidades federativas con mayor presencia de población indígena, con la participación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; ii) participaron productores indígenas cuyo perfil socioeconómico es equiparable a la población objetivo del Proyecto; iii) el procedimiento utilizado fue un taller participativo en el que se dio a conocer el Proyecto del Banco Mundial, el SNAA y los Planes de Manejo Ambiental y de Pueblos Indígenas iv) Los productores indígenas realizaron recomendaciones a los planes.

Para cumplir con las características anteriores y determinar los sitios y participantes en los talleres de consulta, se consideró como base de información el padrón de

beneficiarios del programa Proagro Productivo de los seis estados² donde intervendrá el Proyecto y se identificaron los municipios y localidades eminentemente indígenas. Con ello se obtuvieron las localidades con mayor presencia de población indígena cuya actividad productiva ha sido reconocida y apoyada por ASERCA mediante el otorgamiento de subsidios a la producción. Adicionalmente, la presencia indígena está asociada a la producción de maíz, como el cultivo principal, debido a que se trata de un elemento central en la tradición y cultura de estos pueblos.

De esta manera, se establecieron los siguientes criterios para focalizar las comunidades indígenas con productores de maíz:

1. El universo inicial se estableció a partir de la selección de todos los municipios que recibieron apoyos de Proagro Productivo en al menos uno de los seis últimos ciclos productivos en los estados de Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Veracruz (OI 2013, PV 2014, OI 2014, PV 2015, OI 2015 y PV 2016). Este criterio arrojó un conjunto de **1,160 municipios**.
2. De estos 1,160 municipios, se seleccionaron los que son eminentemente indígenas, es decir, los que tienen 40% y más de población indígena, de acuerdo con los criterios establecidos por la CDI. El resultado es un conjunto de **388 municipios indígenas con apoyo Proagro Productivo**.
3. Se refinó el conjunto anterior, seleccionando los municipios donde el apoyo principal fue para productores de maíz. Resultó un conjunto de **375 municipios indígenas productores de maíz**.
4. De los municipios anteriores, se seleccionaron únicamente las localidades con 40% y más de población indígena. Se estableció un conjunto de **11,010 localidades con 40% y más de Población Indígena, de los 375 municipios indígenas productores de maíz**.
5. Del conjunto anterior, se seleccionaron las localidades en cobertura de PESA. El conjunto resultante es de **610 localidades con 40% y más de Población Indígena, de 163 municipios indígenas productores de maíz**.
6. De las localidades anteriores, se seleccionaron aquellas que están en municipios de cobertura de CIMMYT, las cuales son **127 de 27 municipios**.
7. Se seleccionaron las que cuentan con más de 500 habitantes. El conjunto final es una muestra de **56 localidades con 40% y más de Población Indígena, de 21 municipios indígenas productores de maíz que tienen cobertura de PESA y MASAGRO** y cuyo tamaño es mayor a 500 habitantes.
8. Se sugiere que la determinación de los participantes, localidades de origen de los participantes y sitios sede de los talleres sean establecidos de acuerdo con criterios operativos y de logística para asegurar una amplia participación.

A continuación, se presenta la relación de las 56 localidades que cumplen con los criterios establecidos.

² En el momento de la realización de los talleres, aún no se contemplaba incluir a Puebla.

Muestra de localidades

Estado	Municipio	Localidad	Población Total	Población Indígena	Porcentaje	Localidad en Mpio CIMMYT	Localidad PESA
México	Temoaya	La Cañada	1512	1182	78%	Si	Si
México	Temoaya	Cerrito Del Panal	714	553	77%	Si	Si
México	Temoaya	Enthavi	4744	4609	97%	Si	Si
México	Temoaya	Loma Alta	568	358	63%	Si	Si
México	Temoaya	Pothé	1656	826	50%	Si	Si
México	Temoaya	Tlaltenanguito	1168	1127	96%	Si	Si
México	Temoaya	Colonia Centro Ceremonial Otomí	556	462	83%	Si	Si
México	Temoaya	San Pedro Arriba 5ta. Sección (San Lorencito)	581	579	100%	Si	Si
México	Temoaya	Tierra Blanca	1366	1268	93%	Si	Si
México	Temoaya	Solalpan 2da. Sección	702	665	95%	Si	Si
México	Temoaya	Luis Donald Colosio Murrieta	796	780	98%	Si	Si
México	Temoaya	Tlaltenango Abajo	624	445	71%	Si	Si
Oaxaca	Huautla de Jiménez	Loma Chilar	665	665	100%	Si	Si
Oaxaca	Huautla de Jiménez	Río Santiago	786	784	100%	Si	Si
Oaxaca	Huautla de Jiménez	Xochitonalco	1345	1345	100%	Si	Si
Oaxaca	Ixtlán de Juárez	La Josefina	579	571	99%	Si	Si
Oaxaca	Ixtlán de Juárez	Santa María Zoogochi	514	514	100%	Si	Si
Oaxaca	Ixtlán de Juárez	Santiago Teotlasco	504	500	99%	Si	Si
Oaxaca	Magdalena Peñasco	San Isidro	666	666	100%	Si	Si
Oaxaca	Mazatlán Villa de Flores	Mazatlán Villa De Flores	976	958	98%	Si	Si
Oaxaca	Mazatlán Villa de Flores	Aguacatitla	889	878	99%	Si	Si
Oaxaca	Putla Villa de Guerrero	San Andrés Chicahuaxtla	1120	1102	98%	Si	Si
Oaxaca	Putla Villa de Guerrero	San Juan Teponaxtla	791	773	98%	Si	Si
Oaxaca	Putla Villa de Guerrero	San Miguel Reyes	813	758	93%	Si	Si
Oaxaca	Putla Villa de Guerrero	Zimatlán	580	391	67%	Si	Si
Oaxaca	San Agustín Loxicha	Magdalena Loxicha	935	935	100%	Si	Si
Oaxaca	San Agustín Loxicha	Quelové	1037	1034	100%	Si	Si
Oaxaca	San Agustín Loxicha	San Vicente Yogodoy	592	558	94%	Si	Si
Oaxaca	San Felipe Jalapa de Díaz	Los Zarates	548	548	100%	Si	Si
Oaxaca	San Felipe Jalapa de Díaz	Arroyo Zapotillo	1174	1171	100%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Lachao	San Juan Lachao	1195	802	67%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mazatlán	San Juan Mazatlán	1787	1777	99%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mazatlán	San José De Las Flores	1038	469	45%	Si	Si

Oaxaca	San Juan Mazatlán	San Pedro Acatlán Grande	629	629	100%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mazatlán	San Pedro Chimaltepec	948	948	100%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mazatlán	Tierra Negra	629	625	99%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mazatlán	Villa Nueva	739	673	91%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Mixtepec -Dto. 08 -	San Juan Mixtepec Distrito 08	1670	1654	99%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Tamazola	Llano De La Canoa	748	505	68%	Si	Si
Oaxaca	San Lorenzo Cuaunecuiltitla	San Lorenzo Cuaunecuiltitla	771	768	100%	Si	Si
Oaxaca	San Pedro Sochiápam	Santiago Quetzalapa	507	507	100%	Si	Si
Oaxaca	San Pedro Sochiápam	San Juan Zapotitlán	1068	1068	100%	Si	Si
Oaxaca	San Pedro y San Pablo Ayutla	Lachicocana	612	594	97%	Si	Si
Oaxaca	Santa Catalina Quierí	Santa Catalina Quierí	922	907	98%	Si	Si
Oaxaca	Santa María Teopoxco	Villa Nueva	544	544	100%	Si	Si
Oaxaca	Santiago Juxtlahuaca	El Rastrojo	721	721	100%	Si	Si
Oaxaca	Santiago Juxtlahuaca	Río Metates	519	519	100%	Si	Si
Oaxaca	Santiago Juxtlahuaca	La Sabana	606	606	100%	Si	Si
Oaxaca	Santiago Juxtlahuaca	San Pedro Chayuco	500	462	92%	Si	Si
Oaxaca	Santiago Juxtlahuaca	Santa Catarina Noltepec	585	578	99%	Si	Si
Oaxaca	Santos Reyes Nopala	Santa Lucía Teotepec	1844	1836	100%	Si	Si
Oaxaca	Santos Reyes Nopala	San José Atotonilco	604	604	100%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Bautista Valle Nacional	Arroyo De Banco	1267	1259	99%	Si	Si
Oaxaca	San Juan Bautista Valle Nacional	San Rafael Agua De Pescadito	842	841	100%	Si	Si
Veracruz	Soteapan	Mirador Saltillo	1146	1124	98%	Si	Si
Veracruz	Soteapan	San Fernando	1448	1440	99%	Si	Si

De esta muestra de localidades, se seleccionaron dos sitios en Chiapas y Oaxaca para la realización de consultas debido a que son los estados con mayor número de municipios, localidades y población indígena elegible para este ejercicio. Asimismo, los lugares para la realización de los talleres se determinaron en virtud de las facilidades estratégicas para que pudieran concurrir participantes de diferentes pueblos indígenas y regiones económicas. De esta manera, lo sitios elegidos fueron:

- Teopisca, Chiapas.
- Huautla de Jiménez, Oaxaca.
- Ciudad de México, con representantes institucionales del sector agroalimentario y ambiental.

La organización, logística y convocatoria a los participantes a los talleres fueron llevadas a cabo por la Direcciones Regionales de ASERCA en las dos entidades seleccionadas, considerando los siguientes criterios:

- Población de los diversos pueblos indígenas cercanos a la comunidad sede.
- Productores de maíz con vinculación al mercado y de auto subsistencia.
- Hombres y mujeres.
- Adultos y jóvenes.
- Beneficiarios de PESA y/o Masagro.

Los comentarios y recomendaciones recibidas durante las consultas se resumen abajo en la memoria de los talleres realizados.

V. Memoria de talleres

Sede: Municipio de Teopisca, Chiapas.

Fecha y hora: 13 de enero de 2017, 10:00 horas

Participantes: 155 personas.

Pueblo indígena	Hombres	Mujeres	Total
Tzotzil	51	8	59
Tzeltal	81	6	87
Mam	3	0	3
Tojolabal	6	0	6
	141	14	155

Sede: Municipio de Huautla de Jiménez, Oaxaca.

Fecha y hora: 13 de enero de 2017, 10:00 horas

Participantes: 70

Pueblo indígena	Hombres	Mujeres	Total
Mazateco	21	30	51
Náhuatl	14	3	17
Chinanteco	2	0	2
Total	37	33	70

Agenda:

1. Bienvenida
2. Presentación de objetivos del taller
3. Presentación del Proyecto
4. Plan de Pueblos Indígenas
5. Conclusiones: recomendaciones de la población indígena consulta.

Organización:

La organización del evento estuvo a cargo de la Dirección Regional de ASERCA en el estado de Chiapas y Oaxaca. Participaron los representantes de la estructura territorial de SAGARPA (Jefes de los Distritos de Desarrollo Rural y Centros de Apoyo al Desarrollo Rural de las regiones correspondientes); Desarrollo Rural de los Gobiernos de los Estados de Chiapas y Oaxaca; representantes de los Ayuntamientos y Directores de los Centros Coordinadores de la CDI.

Mensajes clave retomados como recomendaciones:

1. Los productores indígenas de Chiapas tienen una producción de alto rendimiento y la destinan mayormente a la venta. Estos productores representan un segmento atípico dentro del México indígena, pero de gran oportunidad ya que son población potencial para el SNA.

2. Los productores indígenas de Oaxaca presentan una mayor diversidad, pero en su mayoría son pequeños productores con extensiones de siembra menores a una hectárea y rendimientos inferiores a 1.5 toneladas por ha. Existen Sociedades de Producción Rural que tienen la capacidad de generar excedentes.
3. La instalación o reactivación de almacenes debe estar acompañada de varios elementos:
 - a. Recursos líquidos para el pago inmediato de la producción. Uno de los problemas en el medio rural es la falta de liquidez, el desempleo y la carencia de fuentes de ingresos para la población indígena, por lo que la producción de granos representa un medio de intercambio que les reditúa en recursos en efectivo. De allí que muchas veces se venda la producción, aunque no se tenga resuelto la alimentación familias. Es por ello que el tema de almacenamiento deba estar acompañado de un esquema financiero sólido que permita dar liquidez a los productores.
 - b. Asistencia técnica para mantener o incrementar volúmenes altos de producción. La asistencia técnica tendrá que ser diferenciada de acuerdo con el tipo de producción, tipo de superficie cultivable y tipo de agricultura desarrollada, orientando las acciones a la producción de excedentes para la comercialización.
 - c. Estrategias para reducir costos y esfuerzos de transporte. Una recomendación reiterada fue la necesidad de que el proyecto contemple mecanismos para el traslado escalonado de la producción, debido a que las grandes distancias a las tierras indígenas pueden generar costos poco redituables en relación con el valor de la producción.
 - d. Si bien el proyecto es de almacenamiento, se debe incluir un componente de asistencia técnica que permita a los productores más pequeños, tener oportunidades para incrementar rendimientos y a mediano plazo insertarse en el circuito de la comercialización.
4. La difusión del proyecto y la comunicación con los productores indígenas debe ser específica a cada pueblo y pertinente culturalmente.
 - a. El principal medio de comunicación es el lenguaje y en lengua indígena. Si bien los niveles de bilingüismo son altos, el dominio del español es muy bajo, por lo que se sugiere privilegiar la comunicación en lengua indígena. El reto es grande debido a la gran diversidad lingüística de los estados de cobertura. Solo en las regiones de Chiapas y Oaxaca donde se llevaron a cabo los talleres, conviven 3 lenguas indígenas diferentes.
 - b. Se recomienda usar los medios tradicionales de difusión, como documentos impresos, siempre y cuando estén en español y lengua indígena; pero también reforzar con medio audiovisuales ya que, ante la diversidad lingüística, una imagen o video puede ayudar a la transmisión de mensajes clave.

- c. Se recomendó que el personal técnico de los programas sea bilingüe, con el fin de tener mayor impacto con los beneficiarios, sobre todo cuando se trata de quienes brindan asesoría técnica u orientación financiera.
 - d. El uso del radio sigue siendo el principal medio al que tienen acceso la mayor parte de comunidades indígenas, por lo que habrá que pensar en la producción de programas y mensajes radiofónicos que refuercen la comunicación. Se pudo constatar la disponibilidad de teléfonos móviles entre los productores, sin embargo, la red celular está muy restringida a ciertas zonas.
5. En relación con el mecanismo de atención de quejas, si bien es el tema que más desconocen, recomendaron:
- a. Dar un papel preponderante a las autoridades municipales, ya que son la instancia de autoridad más cercana para las comunidades indígenas, con el fin de que apoyándose en ellas se puedan manifestar quejas o solicitudes de información sobre el Proyecto.
 - b. Las contralorías sociales de los programas del sector pueden funcionar como enlaces para la rendición de cuentas del Proyecto e intermediarios para canalizar inconformidades o necesidades de comunicación entre las regiones indígenas más alejadas que estén siendo impactadas por el proyecto.
 - c. Finalmente, reiteraron que este tipo de reuniones de consulta se mantengan a lo largo de todo el Proyecto y no solo durante la planeación o aprobación del Proyecto.

VI. Memoria fotográfica

Teopisca, Chiapas





Huautla de Jiménez, Oaxaca



