



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
COLEGIO DE GEOGRAFÍA**

**PROBLEMÁTICA DE LOS SUBSIDIOS A LOS  
PRODUCTORES DE GRANOS EN MÉXICO: EL CASO DE  
PROCAMPO**

**TESIS  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN GEOGRAFÍA**

**PRESENTA  
EDER RUIZ SERRALDE**

**ASESORA DE TESIS: DRA. FLAVIA ECHÁNOVE  
HUACUJA**



**MÉXICO, 2014**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

**Mamá:** que siempre me has apoyado tanto emocional y económicamente de una manera incondicional en cada paso y etapa de mi vida, gracias a ti he podido ser el profesionalista, hombre y ser humano que soy actualmente. Con cada esfuerzo que haces para darme lo mejor, me demuestras con tu ejemplo lo bien que puedo hacer las cosas cada día de mi vida. Eres la mejor mamá del mundo, y por eso me siento muy orgulloso de ser tu hijo.

**Mónica y Karina:** ustedes que con su ejemplo me enseñaron el camino correcto que debía de seguir, con su gran apoyo y preocupación a cada paso que doy, me han dado esa seguridad para poder seguir adelante. Gracias por ser mis hermanas mayores y mi ejemplo a imitar para toda la vida.

**Papá:** por tu gran preocupación para que yo terminara esta etapa de mi vida y tus sabios consejos que me das cuando más los necesito.

**Bolis:** por la gran paciencia que me has tenido en este último proceso de mi carrera, tu sabes cómo animarme cuando más lo necesito para poder continuar y salir adelante en los momentos de mayor complicación. Por ser mi compañera y complemento de vida.

**Dr. Enrique Propin:** por haberme apoyado en el momento que más lo necesitaba, siendo un mentor para mí en mi vida académica, personal y como profesionalista. Gracias por todo su aliento y confianza que usted ha depositado en mí. Que Dios lo bendiga mucho.

**Dra. Flavia Echánove:** por su gran paciencia y apoyo que tuvo conmigo. Es una gran persona, profesionalista y experta en un tema tan importante y elemental para nuestro país como lo es la agricultura. Gracias por brindar y compartirme sus conocimientos, me siento afortunado por haber aprendido tantas cosas de usted. No pude haber caído en mejores manos para realizar este proyecto tan importante de mi vida. Muchas gracias y que Dios la cuide mucho.

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	6
<b>CAPITULO I. REFERENCIAS TEÓRICO-CONCEPTUALES Y LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN MÉXICO</b>	
1.1 Globalización económica y Neoliberalismo.....	14
1.2 Globalización y la Apertura Comercial.....	17
1.3 Los elementos del espacio: las interacciones.....	20
1.4 Escala global-local.....	21
1.5 Antecedentes de la Política Agrícola (1960-1982).....	25
1.6 Precios de Garantía.....	25
1.7 Principales cambios en la Política Agrícola (1982-1994).....	29
1.8 Reforma al Artículo 27 Constitucional.....	33
1.9 Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	34
1.10 Principales cambios en la Política Agrícola (1995-2014).....	36
<b>CAPITULO II. EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO (PROCAMPO)</b>	
2.1 Origen del PROCAMPO.....	38
2.2 Objetivo del PROCAMPO.....	40
2.3 Normatividad y operatividad del PROCAMPO: Población objetivo y cultivos apoyados.....	42
2.4 Desvinculación.....	44
2.5 Transitoriedad y requisitos de acceso a los apoyos.....	45
2.6 Fundamento Jurídico.....	47
2.7 Modificaciones al marco normativo de PROCAMPO.....	48
2.7.1 Cambios principales en el período 1993–2000.....	48

2.7.2 Cambios principales en el período 2001–2010.....	49
2.7.3 Cambios principales en el periodo 2011-2013.....	53
2.7.4 Cambios principales en el 2014.....	53
2.8 Las distintas modalidades del PROCAMPO (1993-2013).....	54
2.8.1 PROCAMPO Tradicional (2001–2009).....	54
2.8.2 PROCAMPO Capitaliza (2001-2010).....	57
2.8.3 PROCAMPO Anticipado (2001-2013).....	60
2.8.4 PROCAMPO Continuo (2004-2013).....	62
2.8.5 Registro Alterno (1994-2007).....	64
2.9 Registro de Nuevos Predios en el PROCAMPO.....	66
2.10 Cesión de Derechos.....	67
2.11 Bancarización.....	68
2.12 Límites de los apoyos.....	71
2.13. Evolución de la estratificación de beneficiarios.....	72
2.14 Modificaciones a las cuotas.....	76

### **CAPITULO III. PRINCIPALES VARIABLES E INDICADORES DEL PROCAMPO**

3.1 Evolución del presupuesto nacional asignado al PROCAMPO.....	81
3.2. Superficie apoyada por PROCAMPO a nivel nacional.....	84
3.3. Presupuesto del PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, asignado por estados...85	
3.4. Superficie apoyada por el PROCAMPO en los estados.....	90
3.5 Superficie apoyada por PROCAMPO, respecto al ciclo agrícola, a nivel nacional y por estados.....	94
3.6 Productores beneficiados por PROCAMPO a nivel nacional.....	96

3.7 Productores beneficiados por PROCAMPO, en los estados.....	97
3.8 Productores beneficiados por tamaño de predio.....	101
3.9 Productores beneficiados por regiones geográficas.....	107
3.10 Productores beneficiados por género.....	110
3.10 Cultivos subsidiados por el PROCAMPO Tradicional.....	113
 <b>CAPITULO IV. EFECTOS DEL PROCAMPO EN LOS PRODUCTORES.</b>	
4.1 Compensación y paridad de los subsidios con los otorgados por otros por otros países.....	114
4.2 Estimulo de acuerdos entre el sector agrícola social y privado para el desarrollo de la competitividad, comercialización, productividad y eficiencia agrícola.....	116
4.3 Reconversión productiva hacia cultivos más rentables.....	122
4.4 Usos del apoyo económico del PROCAMPO.....	125
4.5 Resultados del trabajo de campo.....	126
4.5.1 Entrevista con los productores beneficiados del PROCAMPO.....	126
4.5.2 Entrevista con el Jefe del CADER II, San Antonio Tecómitl, Distrito Federal .....	129
4.5.3 Entrevista con funcionaria del CADER II, San Antonio Tecómitl.....	130
4.6 Propuestas de mejora para el PROCAMPO.....	131
4.7 Conclusiones.....	133
Anexo. Cuestionario productores beneficiados del PROCAMPO.....	137
 <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	 <b>139</b>

## INTRODUCCIÓN

La agricultura mexicana cuenta con una historia económica que comprende variadas y trascendentales particularidades, además, es parte clave para el entendimiento de los acontecimientos históricos y su papel en la economía y la sociedad, dado que la composición de la sociedad mexicana fue de mayoría rural hasta la mitad del siglo XX. En el campo se han presentado numerosos hechos históricos, que más allá de su alcance económico, su mayor influencia ha recaído en el aspecto político y social, debido a que en el campo habitó la mayor porción de los habitantes hasta hace algunos decenios, y en donde se desarrolló la actividad económica primordial a lo largo de muchos años. Uno de estos sucesos son las consecuencias de la globalización, que a su paso va abriendo el mercado que a cada momento se va generalizando, pero al mismo tiempo se va restringiendo a medida que el modelo se va estableciendo, en la transformación de la división del trabajo, en el desarrollo de la urbanización en el espacio rural por la expansión de la mancha urbana, y la mudanza hacia otras actividades como el turismo rural.

La base elemental de cualquier economía es el sector agropecuario, es así que gran parte de las naciones en el mundo han seguido conservando los procedimientos de apoyo que están encaminados a desarrollar el sector primario. La política de subsidios, en México, se ha configurado por medio de numerosos elementos tales como: suministro de servicios públicos a un precio bajo, otorgamiento de infraestructura, créditos de la banca pública y privada, privilegios fiscales, precios de garantía, entre otros.

Un proceso histórico que marcó el inicio de una nueva etapa de apoyos, promulgación de leyes, instituciones, programas y fideicomisos, fue la Revolución Mexicana; de esta manera, se buscaba desarrollar y estimular el sector agropecuario, que es de vital importancia para lograr la independencia alimentaria del país. En los inicios de los decenios de los años ochenta, se pusieron en marcha una serie de modificaciones en la manera en la que era dirigida la política agraria, tales como: la desaparición de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), las modificaciones al artículo 27 constitucional, la transformación del modelo de otorgamiento de subsidios, con lo cual, se eliminan los subsidios que recibían: el crédito, insumos y seguro, se inician los subsidios a la comercialización y a finales del año 1993, se

configura el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), esquema que será sujeto de análisis en el presente trabajo de investigación.

El programa PROCAMPO, a pesar de que ha tenido distintos periodos de vigencia, aún continúa operando, pero con una perspectiva más limitada a la que en un inicio tenía. Dicho programa, es el de mayor presupuesto y el de cobertura más amplia en el sector agropecuario.

Este trabajo de investigación tiene como hipótesis: *“El programa de apoyo al campo llamado PROCAMPO no ha cumplido con sus objetivos o considerandos iniciales que eran mejorar la competitividad interna y externa con los países miembros del TLCAN, incrementar el nivel de vida de los productores agrícolas con bajos ingresos económicos, así como el de sus familias debido a que el subsidio otorgado no es suficiente, los productores siguen viviendo en las mismas condiciones de pobreza y marginación. No hubo una conversión de productos hacia aquellos que ofrecieran una mayor rentabilidad o ganancia económica. La brecha entre los grandes productores del norte que son competitivos ante otros mercados nacionales e internacionales (realmente no necesitan de este subsidio) y los productores del resto del país sigue acrecentándose, sin haber una mejora en el sistema de productividad de estos últimos”*.

Los objetivos de este trabajo de investigación son los siguientes:

Revelar la problemática en los subsidios a los productores de granos en México en el caso PROCAMPO, que ha repercutido a los pequeños y más pobres productores agricultores quienes no tienen la capacidad para ser productivos en el marco del TLCAN.

Reconocer las características, funcionalidad, limitantes y vulnerabilidades del programa PROCAMPO, y sus efectos en la productividad e ingreso de los beneficiarios. Asimismo, se profundizará sobre sus efectos sobre los ingresos de los productores agrícolas y la utilización de sus apoyos dentro de la familia campesina, y sus efectos sobre el nivel de vida y la producción agrícola.

Valorar si la asignación de recursos por parte del programa PROCAMPO es realmente un motor de desarrollo y mejoramiento en la actividad agrícola de los pequeños productores.

Para poder realizar esta tesis se investigaron, analizaron y compararon una serie de documentos oficiales, que están citados en la bibliografía, de los cuales sobresalen: el Decreto de



creación del PROCAMPO, sus reglas de operación, resultados e indicadores y evaluaciones hechas por la SAGARPA, FAO Y ASERCA, las investigaciones de diversos autores que han escrito acerca del mismo durante sus dos décadas de existencia, como: Esperanza Fujigaki, Mauricio Merino y Jonathan Fox, así como publicaciones digitales periódicas como: la Revista Claridades Agropecuarias, la página FUNDAR y el periódico El Universal, entre otras.

Para complementar los elementos teóricos del presente trabajo, se realizó trabajo de campo, con la elaboración de entrevistas a productores beneficiarios del PROCAMPO para poder perfeccionar y corroborar la información documental previamente estudiada, así como para obtener información nueva y directa que no existe en otras fuentes bibliográficas.

El trabajo de investigación se desarrollará en cuatro capítulos. Para iniciar con esta investigación se iniciará con el capítulo 1, que está dividido en dos secciones: las referencias teórico-conceptuales y la Política Agrícola en México. De esta manera, en la primera parte se exponen las bases teóricas y conceptuales en las cuales está basado este trabajo.

En la primer sección, si principia con el neoliberalismo y la importancia de los procesos de la globalización económica en el espacio y los procesos locales, desde sus inicios a partir del siglo XVI en la sociedad occidental, con la propagación de la concepción de la forma esferoide del planeta, la exploración y descubrimiento de nuevos mundos, que hasta ese momento no eran conocidos por el occidente; hasta la época moderna, cuya relevancia sigue en aumento mientras dicho modelo se sigue afianzando y estableciendo en el mundo.

La creación de instituciones económicas internacionales (Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional), que adquieren gran influencia en los países en vía de desarrollo, hasta poder lograr que abran sus mercados, y con ello el libre comercio y competencia de las empresas, llevando consigo el nuevo sistema económico, aumentando los mercados y disminuyendo los costos de producción, que en la mayoría de los casos se lleva a cabo con desventaja hacia las economías en desarrollo; sin embargo, esto no sería posible si el papel del Estado aún no fuese decisivo en la toma de decisiones económicas. Los Estados-nación son parte fundamental en el nuevo orden internacional, a pesar de que sus cometidos y ocupaciones se vean cada vez más disminuidas, a partir de su crisis como Estado benefactor y su inclusión en el modelo neoliberal.

El concepto de espacio y escala global-local se definen y desarrollan de manera amplia para complementar y darle un sustento teórico a la investigación.

En la segunda sección, se desarrolla el proceso de los antecedentes de la Política Agrícola Mexicana, a partir de la década de los años sesenta, en donde ya se apreciaban claramente dos contrastes en el campo; por un lado, los predios marginados, con distintos grados de pobreza, que constituían el 50% del total (1, 240, 000 predios) de subsistencia, generando un promedio de 750 pesos anuales por familia, produciendo tan solo el 4% de la producción total y, por otro, el 0.5% de los productores que aportaban un 32% de la producción total de la actividad agrícola con solamente 12,000 predios multifamiliares de gran tamaño y con una utilidad promedio anual de 385,000 pesos (Reyes, 1969, citado por Fujigaki, 2004).

En el año 1965, se funda la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), una organización paraestatal, que como función principal tenía el establecimiento de precios de los granos básicos, obteniendo productos de la canasta básica por medio de los precios de garantía. Además, el Estado subsidiaba algunos insumos como semillas, fertilizantes, agroquímicos, agua y crédito.

Ya para inicios de los decenios de los setentas, se observa una transición entre la agricultura y la industria debido al incremento en la sustitución de insumos naturales por los de origen sintético y el desarrollo eficaz de algunas ramas de la industria de los alimentos, que sólo fue visible en algunas regiones prósperas que contaban con innovaciones tecnológicas en sus herramientas agrícolas. De este modo, con programas como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), y el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), que se pusieron en marcha a finales de la década de los setenta e inicios de la década de los ochenta, se trató de modernizar la organización productiva nacional para poder desarrollar un método y de esta manera obtener la autosuficiencia alimentaria del país.

El SAM logró poner en marcha sus principales objetivos, ya que en ese momento contaba con los ingresos provenientes de la venta del petróleo, y que fueron el sustento para llevar a cabo sus operaciones. Así, se mantenía una política de Estado benefactor, proteccionista y de suma participación hacia el sector agrícola.

En la década de los ochenta, con el inicio del periodo presidencial de Miguel de la Madrid (1982-1988), se dio marcha atrás al SAM, como parte fundamental de la política agrícola mexicana. El desarrollo agrícola ya no era propicio, la dependencia en alimentos y la crisis agrícola que ya se venía arrastrando desde la década de los sesentas y setentas se evidenció aún más en este decenio. La importación de granos ya representaba el 20% del consumo total del país. En 1986, se realizaron una serie de cambios con la entrada de México al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), para continuar con un modelo del agro centralizado en la apertura de mercados.

En el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), los cambios en la estructura agrícola continuaron en aumento, las paraestatales de comercialización y transformación de los productos agrícolas se privatizaron o fueron liquidadas. Los subsidios hacia la producción se eliminaron, se liberó el comercio exterior a la mayor parte de los productos agrícolas. Todo esto fue como consecuencia de las restricciones presupuestales que se otorgaban y por dar un seguimiento en la política de reducir la intervención del gobierno en la economía y preponderar la responsabilidad a la iniciativa privada. Se planteaba la necesidad de aumentar la productividad y la producción del campo a través del seguimiento del modelo neoliberal que había sido implantado en 1982.

En 1992, se da la reforma al artículo 27 Constitucional, posibilitando a los ejidatarios a poder asociarse, rentar o vender sus predios, ya sea con otros ejidatarios o con un inversionista privado, además de poder enajenar sus tierras para obtener créditos bancarios y otorgar a los ejidatarios títulos de propiedad definitivos.

En 1994, entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en el cual México, Estados Unidos y Canadá acordaban desgravar paulatinamente los productos agrícolas que dichos países producían. De esta manera, el TLCAN influyó en la forma en que operaría el PROCAMPO, ya que sus competidores comerciales recibían un subsidio significativo. Por lo tanto, el PROCAMPO otorga un apoyo monetario directo a los productores ligado al tamaño del predio y no a la producción obtenida.

Con el propósito de mantener el apoyo al sector agrícola, se emprendieron tres programas principales de apoyo a los productores agrícolas: el Programa de Apoyos a la Comercialización,

el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y el Programa Alianza para el Campo.

En el capítulo 2, se desarrollará el origen y objetivos del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), que entra en operación a finales de 1993 y que es el programa más importante en su tipo, con el mayor número de beneficiarios (2.7 millones) y el que mayor presupuesto recibe en cuanto a programas agropecuarios se refiere (14,000 millones de pesos) (SAGARPA, 2013), con una serie de pagos escalonados, dependiendo de la cantidad de hectáreas que el productor posea. Dado que su objetivo principal es el de “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales” (SEGOB, 1994), teniendo además otros objetivos secundarios o considerandos que son complementarios al mismo. Además de la normatividad, operatividad y marco jurídico que rigen al programa.

Los cultivos elegibles apoyados en un inicio, fueron nueve: algodón, arroz, cárcamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo. Al inicio del programa, era requisito sembrar alguno de estos cultivos, pero desde el ciclo primavera-verano de 1995, se autorizó sembrar cualquier cultivo lícito, con el propósito de extender la actividad agrícola y promover la reconversión productiva hacia cultivos más rentables.

Es importante señalar que la estratificación de beneficiarios y cuotas han sufrido diversas transformaciones a los largo de las dos décadas que lleva operando el PROCAMPO.

En el capítulo 3, se desarrolla toda la parte estadística-numérica, haciendo un trabajo interpretativo de dicha información para poder entender los efectos del PROCAMPO en la productividad agrícola. Se analizará la evolución del presupuesto asignado nominal y real nacional, que en términos generales sigue una tendencia a la baja, que es más notoria en el presupuesto asignado real.

El presupuesto asignado por estados entre 1994-2012, lo concentran 10 entidades, que juntas representan el 63.4% del total nacional, los cuales en su mayoría son estados de la región norte del país, en donde se encuentran los grandes productores latifundistas con un alto nivel de competitividad tanto en los mercados nacionales como internacionales. Tan sólo Tamaulipas recibe el 9% del presupuesto total.

La superficie apoyada por estados también se encuentra concentrada en 60.4% del total nacional en 10 estados del norte y centro del país mayoritariamente, Sinaloa, una vez más ocupa el primer lugar con el 9.7% del total. El número de productores apoyados a nivel nacional lleva una tendencia a la baja en las dos décadas de operación del programa, iniciando en 1994 con 3.2 millones, para alcanzar la cifra de 2.7 millones en el 2012. La concentración de beneficiarios por estado, del mismo modo la centralizan 10 estados ubicados en el centro y sur del país que representan el 64.6% del total nacional, siendo Chiapas el estado que reúne al 10% del total. Los cultivos principales que reciben el apoyo del PROCAMPO son el maíz (53.8%), el sorgo (11.5%) y el frijol (8.1%).

Para dar por finalizado este trabajo de investigación, se realiza un capítulo final, en el que se dan a conocer las conclusiones y reflexiones finales, para tener conocimiento de las condiciones en que se encuentran los productores beneficiados del programa, analizando si el PROCAMPO ha cumplido con sus objetivos secundarios o considerandos que fueron marcados en el Decreto que ha regulado al programa en estas dos décadas de operación, los cuales se enumeran a continuación:

- a) Compensación y paridad de los subsidios con los otorgados por otros por otros países
- b) Estimulo de acuerdos entre el sector agrícola social y privado para el desarrollo de la competitividad, comercialización, productividad y eficiencia agrícola
- c) Reconversión productiva hacia cultivos más rentables
- d) Usos del apoyo económico del PROCAMPO, aunque, es importante mencionar que este último no es un objetivo secundario o considerando, pero es de suma importancia para el entendimiento de los alcances y efectos que ha tenido el programa en los productores.

Para complementar la información teórica se realizaron cuatro entrevistas a productores beneficiados por el PROCAMPO, con el propósito de poder comprobar mediante trabajo de campo la información teórica descrita en esta investigación. Del mismo modo, se hacen una serie de propuestas, consideraciones y reflexiones finales después de haber analizado dicha información teórica-conceptual y práctica.

El trabajo de investigación se desarrolla a través de los pasos metodológicos que se enumeran a continuación:

1. Revisión bibliográfica: se revisan las fuentes bibliográficas relacionadas con el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), documentos oficiales y otros subsidios que son otorgados a los productores agrícolas de grano en México, para realizar esta actividad se visitaron las bibliotecas del Instituto de Geografía de la UNAM, el anexo de la biblioteca Samuel Ramos del Colegio de Geografía de la UNAM y la biblioteca central de Ciudad Universitaria; así mismo se revisaron libros y artículos en páginas de internet que estén relacionados con el tema de investigación. Finalmente se realiza una revisión hemerográfica de artículos relacionados con este tema, con lo cual se tuvo una mayor diversidad de información respecto a esta investigación.
2. Elaboración de entrevistas: se realizan entrevistas directas a productores agrícolas y funcionarios públicos, con el fin de obtener de una manera directa su percepción real y directa que tienen sobre su espacio geográfico, los subsidios que reciben y el impacto económico en su vida diaria. De esta manera se obtuvo la información directa y verídica por parte de los mismos.
3. Trabajo de campo: se llevan a cabo una serie de visitas a las zonas agrícolas que están siendo apoyadas por el subsidio del programa PROCAMPO, principalmente las zonas agrícolas de pequeños productores.
4. Revisión y elaboración cartográfica: se revisan las fuentes cartográficas relacionadas con el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y otros subsidios que son otorgados a los productores agrícolas de grano en México y su distribución espacial en el país. Además de la realización de mapas con los principales indicadores del programa

# CAPITULO I. REFERENCIAS TEÓRICO-CONCEPTUALES Y LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN MÉXICO

## 1.1 Globalización económica y Neoliberalismo

En la actualidad el proceso de la globalización tiene una relevancia importante en el espacio y los procesos locales. En el ámbito académico, el uso del concepto *globalización* es sujeto a una serie de discusiones acerca del uso del mismo, ya que suele mencionársele como un hecho nuevo, aunque para algunos autores la globalización más bien corresponde a una etapa contigua de un proceso económico denominado capitalismo y su gran inclusión e influencia en las maneras y estilos de vida del mundo occidental (Bueno y Pérez, 2006; Salas, 2005; Martínez, *et. al.*,2003; Romero y Nogue, 2004; Méndez Gutiérrez, 2004 y Monroy, 2004; citados por Vallejo, 2012).

En las dos últimas décadas del siglo XX, el concepto globalización ha sido constantemente referenciado en diversos estudios y análisis culturales y sociales; del mismo modo entre los geógrafos. Existe con la globalización una referencia planetaria que actualmente se ha impulsado con el desarrollo del capitalismo (Ortega 2004).

A partir del siglo XVI, en la sociedad occidental la idea sobre la forma esferoide del mundo comenzó a difundirse debido las nuevas exploraciones y posterior descubrimiento de nuevos mundos y crónicas de los viajeros. La idea de lo global en la percepción geográfica inicia en este periodo. El impulso de encontrar nuevas rutas comerciales por parte de las grandes potencias europeas y su creciente expansionismo impulsó la búsqueda de oro, plata, esclavos y especias. De la misma manera, se trataba de difundir el cristianismo en el nuevo mundo, iniciándose la conformación de los grandes imperios coloniales.

Con el paso del tiempo y ya conformados estos imperios en sus respectivas colonias se puso en marcha la primera etapa de la internacionalización de la economía, impulsada fuertemente por las nuevas tecnologías (la navegación a vapor, el telégrafo y el ferrocarril) derivadas de la primera revolución industrial. La manera por al cual se realizó esta internacionalización fue por flujos de exportación, basados en un modelo centro-periferia, con lo cual las colonias se dedicaban a la exportación y explotación de sus productos agrícolas y

diversos recursos naturales. Por su parte, las metrópolis se especializaron en la exportación de manufacturas, tecnología y capital.

Para finales del siglo XIX, y primeros decenios del siglo XX, la segunda revolución industrial contribuyó con principios de gran importancia para dar comienzo a una etapa de transnacionalización del capital. Esto debido principalmente a la implementación de innovadoras fuentes de energía como la electricidad y el petróleo, y la transformación de las comunicaciones y transportes. Todos estos cambios facultaron un crecimiento en la producción y comercio de mercancías. Con el incremento de los mercados de trabajo y de consumo se intensificaron las redes de relaciones económicas, debido al acrecentamiento de la demanda de mercancías.

El capital tuvo un momento esencial para poder propagarse: la gran depresión o crisis de 1929, una de las crisis más fuertes que ha sufrido el capitalismo en su historia. Los efectos más fuertes de la misma tuvieron mayor impacto en Estados Unidos, los consumidores de este país no tenían el poder adquisitivo para poder comprar en el mercado interno por lo cual numerosas compañías se dieron a la tarea de explorar nuevos mercados fuera de sus fronteras, en los cuales lograran vender las mercancías producidas. De esta manera, con la creación de firmas multinacionales o transnacionales que se establecieron en otros países y el aumento de inversión financiera internacional se afianzaba una etapa de dispersión económica (Méndez Gutiérrez, 2004; citado por Vallejo, 2012).

La presencia del desarrollo de la globalización tuvo lugar en las últimas décadas del siglo XX, tiene una variedad de peculiaridades que lo hacen distinto de las etapas anteriores, entendiendo que es un periodo nuevo dentro de una sucesión histórica, que ha gestado una secuencia de alteraciones económicas, territoriales y sociales, las cuales de acuerdo con Salas, se expresan como “una red compleja de relaciones diversificadas que participan en el ciclo de la organización, desorganización y reorganización de los campos sociales y mundos posibles” (Salas, 2005).

Los mundos posibles, que de alguna manera son alterados por lo global, se localizan en distintas escalas nacional-regional-local. Lo acontecido en la escala local se va modificando conforme se va incrustando en los procesos globales, en cuanto la extensión global se va estableciendo básicamente conforme a la correlación de las situaciones locales determinadas y



las diversas adaptaciones de los actores locales. Por lo tanto, es de gran relevancia el análisis de la relación global-local en los estudios sociales y económicos (Echanove, 2005; citado por Vallejo 2012).

El neoliberalismo tiene sus orígenes como idea de economía política en los últimos decenios de los años treinta. La manera en la cual interviene activamente el gobierno es completamente opuesta al socialismo, comunismo y cualquier manera de participación dinámica del gobierno más allá de la imprescindible para favorecer la propiedad privada, la actividad empresarial e instituciones de mercado.

No se le daba la importancia como una opción al Keynesianismo y a otras propuestas convenientes a la participación del Estado. Fué hasta la mitad de los años setenta una vez que se hizo evidente la crisis común de sobreacumulación. Margaret Thatcher requirió de los *think tanks* neoliberales, para ello preciso de un marco teórico para poder confrontarla. Modificó la situación del dinamismo estatal, dejando de lado el estado benefactor y orientándola hacia el soporte eficiente de la acumulación del capital. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial modificaron drásticamente el entorno de sus funciones de un lapso a otro, y en tan sólo unos cuantos años la doctrina neoliberal había ya culminado un significativo triunfo por el andar de las instituciones hasta el punto de poder controlar las perspectivas políticas.

Aunado a la privatización y liberalización del mercado como divisa, la corriente neoliberal consiguió como principales propósitos de la política estatal la propagación al mercado de los bienes públicos que se encontraban en poder del estado para que el capital con gran acumulación lograra especular, modificar e invertir en ellos.

Así se dio paso a nuevos espacios para actividades provechosas, de esta forma se colaboró para disminuir el problema de la sobreacumulación. Una vez que estas iniciativas se pusieron en marcha, ejercieron gran presión para encontrar nuevos espacios en el país de origen o en otros en los cuales se pudiese adaptar la privatización (Bueno y Pérez 2006).

Las características y novedades específicas de la globalización económica sobresalen:

- a) La unión de sistemas económicos en el mundo y autonomía de mercados de productos y factores como el trabajo y capital. Además de una división internacional del trabajo, cuyos resultados son la jerarquización y la especialización de los territorios.
- b) Aumento en la interdependencia entre sistemas productivos, empresas y territorio, ligados a través de redes de flujos materiales (personas y mercancías) e inmateriales (información, capital y conocimiento).
- c) Reforma en las estrategias empresariales que se fundamenta en la localización y relocalización de sus centros de operación y trabajo, con ello se manifiesta una difusión en la distribución espacial de sus actividades en diversas escalas.
- d) El entendimiento espacio-temporal vinculado a las nuevas tecnologías de información, transporte y comunicación (Harvey, 1989; Castells, 1999; citados por Vallejo).
- e) El progresivo poder de las empresas y corporaciones económicas transnacionales, además de las instituciones económicas internacionales tales como el Fondo Monetario (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- f) En el aspecto laboral, la inestabilidad y fragilidad del trabajo, se va transformando en motivación de modernas maneras de exclusiones social.
- g) Progresivo patrón de los patrones del modelo de comportamiento en lo que respecta al consumo (Romero y Nogué, 2004; citados por Vallejo, 2012).

## **1.2 Globalización y la Apertura Comercial**

Desde hace varios siglos la reciprocidad mercantil entre los diferentes países ha existido, aunque la variabilidad en lo que respecta a lo comercial y el gran desarrollo económico han incrementado las corrientes mercantiles entre los países que exportan materias primas y de los productos manufacturados a escala mundial. Sin embargo, en los últimos decenios, el desarrollo de la globalización ha abierto nuevas modalidades en la economía del mundo.

La globalización económica se incluye en un entorno de hechos que señalaron nuevas pautas económicas. Unos meses antes de que la Segunda Guerra Mundial, culminara en 1945, se realizó una Conferencia financiera por parte de las Naciones Unidas que aún no se consolidaba

como lo es en la actualidad. En esa conferencia, nacen los Acuerdos de Bretton Woods, en los cuales se determina la implantación de instituciones tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, firmándose en 1947. En 1947, se firma el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, a partir de 1995 Organización Mundial del Comercio). Los objetivos de dichas instituciones era asegurar, regular y ampliar el intercambio entre las economías. Desde su establecimiento han tenido una función trascendental en la nueva estructura geoeconómica y geopolítica del mundo.

Estas modificaciones provocaron una efectiva renovación al interior de los Estados-nación, seguido de reorganizaciones en el orden político mundial y una nueva interpretación acerca de las reglas de operación entre las diferentes economías. La nueva disposición del Estado se basó en el paulatino deterioro de los dispositivos de regulación nacional, con lo cual se limitaron las competencias del Estado hacia el naciente orden del mundo.

Las instituciones económicas internacionales han provocado tal influencia sobre los países del sur global que han conseguido la apertura de sus mercados, en la mayoría de las ocasiones con desventaja hacia las economías en desarrollo. La apertura comercial lleva consigo un nuevo sistema económico que se basa en la libre competencia de las empresas, de esta manera aumentan los mercados y disminuyen los costos.

Una condición importante para la globalización de la producción fue la apertura de las economías, que al mismo tiempo continúa con el modelo del postfordismo, el cual es: fragmentación de la producción, acumulación flexible y descentralización selectiva de los procesos. Esto se ha posibilitado primordialmente por el aumento de la incapacidad por parte del Estado en el manejo de las mercancías y el capital. El Estado ha jugado un papel determinante en el desbloqueo de los mercados comerciales, financieros y en la dispersión de la producción, principalmente como postura básica para no permanecer al borde de las modificaciones económicas y políticas a nivel global.

A pesar de que las funciones y capacidades de control por parte de los Estados se han visto mermadas, aún mantienen su rol preponderante en las decisiones económicas. En este sentido, Romero menciona que los Estados-nación aún son un segmento clave en el actual orden

internacional, a pesar de que en el presente den síntomas de desorganización, desorientación y desequilibrio de sus funciones históricas (Romero y Nogué, 2004; citado por Vallejo, 2012).

El Estado ha reconstruido sus competencias a partir de la crisis del Estado benefactor y la integración del sistema neoliberal. Un componente indispensable para el cumplimiento de las diversas políticas sociales y económicas es la actuación del Estado; aunque en la mayoría de las ocasiones éstas son contrarias a las necesidades de la mayoría de la población. En el lado opuesto, los beneficios son otorgados a un reducido grupo de inversionistas que controlan los bienes y han acrecentado su trascendencia frente al pasado prestigio de los Estados-nación.

Los ejecutores importantes en la actualidad son varios, pero se puede mencionar a los grupos nacionales de carácter transnacional, las grandes empresas, organismos e instituciones internacionales financieras y económicas, las cuales son encargadas de decretar el sistema de normas que controlan los mercados de productos y factores.

De esta manera, las empresas transnacionales se consolidan como ejecutores importantes de la economía global. Éstas han ido más allá que sólo contar con un sencillo plan exportador, tienen centros de trabajo insertados en varios países. Por definición, se les da el nombre de transnacionales por producir intensos flujos materiales y no materiales que rebasan las fronteras de los Estados, otorgando una fuerte colaboración para lograr la desnacionalización de las economías. Es por esta razón que se habla de un factor multilocalizado con variadas industrias que establecen su actividad de acuerdo con una maniobra unida que es resuelta desde su sede central, así se pueden comprender como empresas red (Méndez Gutiérrez, 2004).

En el capitalismo, las empresas transnacionales no son un fenómeno reciente, más bien es esencial al mismo, y es consecuencia de la acumulación, centralización y concentración del capital. Lo diferente es la dimensión de su dispersión, debido a su ordenamiento a través de redes contribuye a la unificación de regiones y países, creando una naciente división internacional del trabajo. En esta nueva distribución, las empresas transnacionales agrupan en la matriz, que habitualmente está localizada en los países desarrollados, la información, desarrollo tecnológico, el conocimiento y recursos humanos especializados. Por el otro lado, traslada otras fases específicas del proceso productivo hacia determinados países subdesarrollados que de acuerdo

con el sector y la rama puede ser extracción de materias primas, manufactura o ensamble (Gutiérrez, 2006).

Las empresas transnacionales juegan un papel trascendental en la prolongación del sistema global, asumiendo el rol de unificadoras del proceso de internacionalización entre las estructuras nacionales y el capitalismo internacional. Es posible que algunas empresas nacionales en fusión o perfeccionamiento con ellas operen como transporte del proceso de internacionalización en la globalización (Martínez, 2003).

A lo largo de expansión del capital extranjero, las empresas transnacionales anteponen la premisa de la derrama económica, además del empuje para el desarrollo económico en los países en desarrollo. No obstante, su propósito real y último es la presunción y obtención de significativas ganancias. Es por esa razón que se establecen en lugares en donde hay ventajas comparativas y competitivas, que sean atractivos para el capital, dejando de lado la obtención de beneficios trascendentales en las naciones en que se establecen.

### **1.3 Los elementos del espacio: las interacciones**

En el ámbito geográfico, el debate acerca del desgaste de la trascendencia del territorio como sustento sólido, ha perdido su fuerza con los nuevos argumentos que han devuelto la relevancia de éste, tal como lo menciona Castells, los flujos se desarrollan en un espacio, éstos no se privan de lugar, a pesar de que su razón ordenada sí. La red de flujos en sus espacios se fundamenta en una red de medios electrónicos, los cuales están conectando territorios concretos y sus características culturales, sociales, funcionales y físicas bien concretas (Castells, 1999).

En lo que respecta a la Geografía Humana y de la percepción, el espacio geográfico se reconoce como una entidad social, ligado a la naturaleza del espacio de la sociedad. Este es un enfoque que sobrepasa la perspectiva reduccionista, que interpreta el espacio solamente como un soporte de carácter tangible en el cual se ejecutan las actividades de la sociedad.

El espacio se construye con base en una profundidad y acoplamiento social, en donde las circunstancias históricas de los hechos sociales le dan significado real, más de ser sólo una figura material con dimensiones.

El concepto de espacio, como un formador social, se origina por un razonamiento hecho por Lefebvre, en el cual él supone que las impresiones de las personas son fundamentales para poder comprenderlo. Asimismo, plantea una cimentación teórica acerca del espacio, en la cual puedan coincidir el espacio mental, espacio físico y el espacio social. Éstas forman parte de la perspectiva de una conformidad teórica, que toma en cuenta al espacio como un producto social. Es así, como el espacio no sólo se relaciona con aspectos de carácter geográficos, sino que además se le da valor a los aprendizajes personales o subjetivos de los seres sociales con relación en su contexto. De esta manera, después de este señalamiento hecho por Lefebvre, la percepción del espacio reconsidera los procesos sociales como columna vertebral para poder llegar a un mejor entendimiento (Lefebvre, 1991).

Los elementos geográficos artificiales o naturales no son exclusivos del espacio, a esto hay que agregarle la sociedad como complemento. El espacio incorpora la vida que lo fortalece y la materialidad. La configuración territorial o configuración geográfica posee una vida tangible propia, sin embargo, su conducta social o existencia real sola únicamente se expresa por el acontecimiento de las relaciones sociales (Santos, 2000).

En este mismo tenor, los elementos del espacio son: las empresas, la sociedad, las instituciones, el medio geológico y las infraestructuras. La sociedad es un componente del espacio, ya sea en su situación de suministradores o de candidatos de trabajo. La petición de trabajo es cumplida parcialmente por las empresas, y de alguna manera por las instituciones. Como papel principal las empresas producen ideas, bienes y servicios, puesto que las instituciones producen órdenes, normas y legitimaciones. El medio ecológico es la serie de complejos territoriales que forman el sustento físico del trabajo humano. Las infraestructuras son la labor de la sociedad plasmado y ubicado en forma de casas, caminos, plantaciones, etc. (Santos, 1986).

#### **1.4 Escala global-local**

Hasta hace unos años, la escala de mayor relevancia era evidentemente la local, dado que la información y origen de las principales actividades se comprendían y expresaban en dicha escala. A pesar de que constantemente ha habido asuntos significativos que actúan sobre las

regiones en otras escalas (mundial o global), a partir de lo local se podían explicar los fenómenos que ahí acontecían.

En estos tiempos, la escala global obtiene una trascendencia notable con el desarrollo de la globalización, así lo señala Gutiérrez “hoy en día, el grado de interacción de los lugares es en definitiva de inserción en las redes supralocales (...) algunos lugares remotos, inaccesibles, viven todavía inmersos en lo local, mientras que otros pueden ser considerados con propiedad como lugares globales” (Gutiérrez, 1999; citado por Vallejo 2012).

En el contexto de la escala global, florecen nuevos escenarios de proliferación del capital que van en contra del marco establecido por los Estados-nación, justo cuando los factores técnico-científicos de la producción y de la distribución otorgan el desarrollo de tácticas dirigidas a la producción de plusvalías con grandes beneficios y una oferta de trabajo universal sin normalización en donde es posible la movilidad acentuada del capital.

Hay un periodo de variaciones rápidas y profundas que perturban la actividad económica de los países, pero además demuestra implicaciones en el espacio, especialmente al interior de los mismos. Un ejemplo claro es la sucesiva apertura y expansión de los mercados, el reordenamiento del trabajo y la colocación en territorios con mayor capacidad para captar o crear iniciativas empresariales.

En la actualidad, los estudios intentan enfocar su atención en el entendimiento de la nueva lógica productiva, las metamorfosis laborales y sociales que trae consigo, así como la manifestación en la dinámica de los territorios y las estrategias espaciales de las empresas, que expresan una distinta aptitud para adecuarse a las demandas actuales del sistema económico (Méndez, 1997).

El modelo de producción capitalista obtiene grandes avances favorecidos principalmente por las nuevas tecnologías, la división internacional del trabajo, la invención de nuevos productos, así como la internacionalización de los mercados.

A lo previamente señalado, se le agrega el proceso de deslocalización productiva, que ha provisto estrategias empresariales de competencia en protección del control moderador del estado, o en la mayoría de los casos con el consentimiento y ayuda del mismo. Estas condiciones

han estimulado la creación de actuales áreas de producción, que han concentrado a millones de nuevos trabajadores industriales, niños, hombres y mujeres, en escenarios mayoritariamente desfavorables para ellos, pero enormemente favorables para la adquisición de riquezas por parte de las empresas. Continuamente hay la creación de nuevos nodos de desarrollo o regiones, teniendo como expresión su ampliación u ocaso de las mismas. Todo esto trae consigo consecuencias notables en diferentes entornos a nivel regional y local.

En lo que corresponde al discurso estructural del capitalismo, en la era global no posee un territorio específico (peculiaridad aplicada por los flujos financieros del capital), si se desarrolla en un espacio, dado que el capital no se propaga en algo indefinido, tiene un lugar de acción, requiere *anclajes espaciales*, o lo que es lo mismo, andamios geográficos que la sociedad crea en, sobre y a través de los cuales las distintas disposiciones del capital son continuamente re- y des-territorializadas.

Conforme pasa el tiempo, el capital se vuelve cada vez más inestable y los mecanismos que hacen viable la proliferación del capital (infraestructura y fuerza de trabajo), se instauran en un lugar específico, el cual se implanta en una escala local o regional (Brenner, 1999).

Una de las primordiales controversias, en ese sentido, en lo que atañe a la globalización, es que se ha minimizado el interés a las cuestiones y preocupaciones locales. Y, por el contrario, se ha aceptado la condición homogeneizadora de la globalización, tal como el concepto tradicional lo establece, bajo el hipotético de encauzarse hacia una sociedad global, plagada de conocimiento y tecnología; no obstante, el concepto de unificación del mundo a través de este modelo no ha logrado obtener los alcances anhelados, en contraste se han tenido efectos negativos y de desobediencia, dividiendo de mayor manera a la sociedad con los crecientes niveles de desigualdad y pobreza.

La idea de la aparente uniformidad con la unificación a la globalización, está en discusión por la comprobación de que existen varias regiones relegadas, lo que origina separación y marginación de millones de personas en todos los países, sometiéndose a la razón del capital, al no ser pieza integrante de la red económica global por estar implantados en lugares que no cuentan con algún beneficio comparativo o competitivo que sea de utilidad para el capital. No sólo se dejan fuera a países y regiones, sino que al interior de ellos se constituyen categorías que



son las que finalmente excluyen a sectores y espacios, haciendo más grande la brecha entre las discrepancias sociales y económicas.

La importancia que se les da a los actores locales en la globalización se torna de vital importancia para los estudios sociales, ya que la idea de que sólo existe una relación en dirección global-local se ha transformado para dar paso a la relación bidireccional, incluyendo la relación local-global, para poder estudiar a las localidades en el ámbito de la globalización y observar a la globalización desde el contexto local (Salas, 2005).

Algo importante de tomar en cuenta es la conexión que existe entre las diversas escalas espaciales, además de las diversas escalas temporales. De esta forma poder hacer una recapitulación que reúna la particularidad de cada región con la relación global.

En lo respectivo a lo local y regional corresponde trabajarse como procedimientos abiertos, arriesgados a sufrir de efectos exteriores, primordialmente globales, se analizan como espacios en los cuales sus habitantes son capaces de reaccionar frente a estos efectos. Por lo tanto, esto requiere de un razonamiento entre lo macro y micro, lo global y lo local.

En este sentido, Long menciona que el concepto de sobrevivencia manifiesta la percepción de individuos y sociedades esforzándose por sobrevivir a costa de inseguridades, tratando de adaptarse a las nuevas situaciones y eligiendo entre las diversas perspectivas de valor que se les presentan, asimismo refiere que el avance de la tecnología, la variación en el consumismo y las disposiciones de las grandes cadenas de autoservicio y de las empresas transnacionales, provocan toda una serie de consecuencias y derivaciones que intervienen de gran manera en la disposición y línea de decisiones que las unidades familiares agrícolas toman (Long, 2001; citado por Echanove, 2005).

En esta investigación, estas perspectivas adquieren importancia debido a que permiten entender y comprender cómo el proceso de la globalización ha afectado a los productores de granos, tanto minifundistas y latifundistas. Desde su contexto local-global y global-local, así como la manera en la que se han adaptado a las nuevas situaciones y circunstancias de dicho modelo económico, el cual ha influenciado de mayor manera con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Aunado a esto, el papel relevante que

han desempeñado las empresas transnacionales en todo este proceso. En el capítulo tres y cuatro se desarrollarán dichas temáticas.

### **1.5 Antecedentes de la Política Agrícola (1960-1982)**

La agricultura en México tuvo una táctica de innovación desde 1940, que se fundamentaba en instaurar importantes distritos de riego y consolidar los ya existentes en algunas regiones del país, con mecanización ascendente de ciertos cultivos, el uso de fertilizantes e insecticidas y semillas perfeccionadas; sin embargo, esta serie de beneficios no se otorgaron con uniformidad a los productores; la mayoría de los pequeños agricultores, ejidatarios minifundistas y jornaleros agrícolas se mantuvieron excluidos de esta modernización.

En los decenios de los años cuarenta, la fundación Rockefeller inició en México los experimentos iniciales que fueron el punto de partida para una cadena de transformaciones tecnológicas en la producción agrícola que se le denominó la “revolución verde”, fundamentada en una transformación biológica, química y comercial (Hewitt 1988; citado por Fujigaki, 2004).

Las investigaciones hechas por parte de la “revolución verde” tenían como fin aumentar la producción en el sector privado de la agricultura, para que garantizara su abasto con la creciente demanda de alimentos que se necesitaban por el incremento demográfico y la acelerada propagación de las ciudades, además de ser un soporte para el desarrollo de la industrialización.

### **1.6 Precios de garantía**

En el periodo presidencial de Adolfo Ruiz Cortines, en el año de 1953, es cuando los precios de garantía aparecen y se integran como parte de los lineamientos de la política agrícola. Siendo ésta la primera vez que se instauraba un dominio de precios. Como primer producto se agregó el frijol, más tarde, en el año de 1956, el maíz. Posteriormente, en el año de 1960, se establecen los precios para el arroz, el trigo y el palay; en el año de 1961 el sorgo; en el año 1965, cártamo y frijol soya; un año después, en 1966, el ajonjolí y la semilla de algodón, y en el año de 1971 para la cebada maltera, la cebada común y el girasol (Santoyo, 1977; citado por Alfaro, 2011).

Los precios de garantía son una herramienta que no obedece a la comercialización de libre mercado, más bien son dependientes de las situaciones económicas domésticas en sus primeras ejecuciones, sucesivamente en referencia de las incertidumbres del mercado internacional, además de la situación política, que es un elemento dominante.

Al implementarse los precios de garantía, el propósito primordial era brindar a los productores agrícolas una opción para poder comercializar sus productos, al mismo tiempo les garantizaba la adquisición de un ingreso económico por tonelada que no fuese menor al precio de garantía previamente fijado. En lo respectivo al consumidor, se le aseguraba un precio que no oscilara radicalmente por razones de la especulación, cambios en la producción o tendencias en el mercado.

Los juicios fundamentales para poder determinar la adhesión de productos al procedimiento de los precios de garantía es la relevancia que tienen esos productos en la producción agrícola y el consumo interno de los mismos, tiene mayor trascendencia el consumo que la producción (Alfaro, 2011).

La implementación de los precios de garantía por parte del gobierno federal fue una disyuntiva para moderar la relación entre la industria y la agricultura; sin embargo, dicha política no fue un aliciente para incrementar la producción agrícola (Appendini y Almeida, 1980; citados por Alfaro, 2011).

En el año 1960, en concordancia con la clasificación del Centro de Investigaciones Agrarias, se notan claramente dos polaridades en la estructura agraria mexicana. Por una parte, los predios más pobres del campo, ya sean ejidales o no ejidales, que representaban el 50% del total (1, 240,000 predios). Contemplados de infra subsistencia, generaban, en promedio, 750 pesos anuales para el agricultor y su familia, y producían solamente el 4% de la producción total. Por el otro lado, tan sólo el 0.5% de los agricultores aportaba un 32% de la producción total en la actividad agrícola, con únicamente 12,000 predios multifamiliares de gran tamaño, con un beneficio promedio anual de 385,000 pesos (Reyes, 1969, citado por Fujigaki, 2004).

A partir de la segunda mitad de la década de los años sesenta, el sector agrícola ya mostraba graduales problemáticas. De 1965 a 1970, la tasa de crecimiento de la producción agrícola bajo a 1.19% anual. En el periodo 1970-1975 fue de 0.74% anual.

Las importaciones estaban sujetas a permisos especiales, o se conducían de manera directa por las dependencias del Estado. En el año de 1965, se funda la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), una organización paraestatal, la cual tenía la facultad de establecer los precios de los granos básicos, principalmente adquiriendo mercancías de la canasta básica a través de los precios de garantía. Del mismo modo, el Estado se daba a la tarea de subsidiar ciertos insumos como semillas, fertilizantes, agroquímicos, agua y crédito.

A CONASUPO se le puntualizó como una herramienta que concedería impulsar el progreso social y económico del país mediante dos funciones:

a) Moderar los mercados de los productos de la canasta básica, al instituir una correlación más eficaz entre productores y consumidores; de esta manera se eliminarían los intermediarios.

b) Salvaguardar a los consumidores de más bajos recursos, asegurando la entrada a todos los productos básicos, así como a los productores de menores recursos económicos se les permitía alcanzar un mejor nivel de vida, a través de efectuar sus actividades económicas (Yunez, 2000; citado por Alarcón, 2012).

La desaparición de la CONASUPO en 1998, la fundación de ASERCA en 1991, y la puesta en marcha del PROCAMPO en 1994, vino a suplantar la aportación del Estado paternalista, ahora bajo la nueva visión del neoliberalismo y el sistema de la economía abierta (Yunez, 2000; citado por Alarcón, 2012).

En el año de 1965, con el fin de obtener un dominio mayor en el territorio nacional acerca de los créditos concedidos al sector agrícola, se instituye el Banco Nacional Agropecuario, S.A., que se transformaría en los decenios de los setenta en el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL). Este último, a diferencia del anterior, fue instaurado para apoyar no solamente a los ejidatarios, sino que también se incluyeron el resto de los productores agrícolas que no contaban con algún crédito (Lopez,2006).

A partir de 1965 y, hasta 1975, se inicia un periodo de crisis en el sector agrícola, tanto en lo político, económico y social, como consecuencia de la gran importancia que se le había otorgado, perdiendo el rol preponderante en décadas pasadas, además del desplome del ingreso real del productor y la falta de dinamismo de los precios de garantía. Ahora sólo contribuye con

mano de obra barata para los otros sectores económicos del país. Las importaciones de alimentos aumentan (Echanove, 2014).

Como un soporte al desarrollo de la industrialización y al consumo de las zonas urbanas y del grupo trabajador, los precios de los cultivos en alimentos de la canasta básica se mantuvieron en niveles bajos, a través del establecimiento de los precios de garantía. De esa manera, los del maíz no tuvieron alteración entre 1963 y 1972; y los del frijol se mantuvieron estables entre 1965 y 1972. Los costos bajos de los alimentos facultaron abaratar la fuerza de trabajo, además de poder detener la inflación; sin embargo, trajo consigo problemáticas en la agricultura campesina. De esta manera, la superficie sembrada con productos básicos se redujo y se reemplazaron por productos de mayor rentabilidad como forrajes y oleaginosas (cártamo, soya, sorgo, etc.). La superficie de temporal sembrada disminuyó de 12.15 millones de hectáreas en 1965 a 10.58 en 1974; en lo respectivo al valor de la producción, esta descendió a 3.9% entre los dos años (Warman, 1979; citado por Fujigaki, 2004).

A partir de 1970, se muestra un desarrollo de desajuste entre la agricultura y la industria ocasionado por causas tales como el aumento en la sustitución de insumos naturales por los insumos sintéticos, y el eficiente aumento de algunas ramas de la industria de los alimentos, y que trascendió solamente en algunas zonas agrícolas prósperas y con alta tecnología en su herramienta agrícola.

La innovación de la agricultura se desarrolló de una forma muy distinta en las diversas zonas. En la década de los setentas, los distritos de riego del norte, en donde los cultivos trascendentes eran trigo, frutas, hortalizas y algodón, que habían logrado un mayor crecimiento comparado con los del centro-sur, en donde había una preponderancia de la agricultura de temporal, mayoritariamente cultivada por maíz y frijol (Hewitt 1988).

Hacia el año 1969, la actividad agrícola era la más desvalorizada de la economía, el valor agregado era un tercio del promedio (once veces menor al de la minería y el petróleo y cuatro veces menor del de las manufacturas). En lo que respecta a la población rural, colaboraba con el 12.47% del ingreso social en 1977. Para modificar lo antes mencionado, en el periodo de gobierno del presidente José López Portillo se instituyó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) (1977-1982), en el cual fueron proyectados distintos propósitos:

- Amplificar la producción y la productividad en las zonas de temporal, por medio de la utilización de novedosas tecnologías e inversiones en infraestructura y en bines comerciales y financieros que son otorgados vía institucional.
- Integrar nuevas tierras para hacerlas productivas.
- Estimular el reparto agrario y la organización campesina.
- Respaldar el consumo de las masas en condición de pobreza.
- Autosuficiencia alimentaria para el sector agropecuario.
- El sector primario tenía que orientarse primordialmente hacia el abasto y mercado doméstico a través de la creación de empleos, y el remplazo de las propias importaciones.
- Extender el límite agrícola, dado que correspondían agregar 500,000 ha por año para llegar a incrementar en un 4%, la producción (Oficina de asesores del C. Presidente de la República, 1979; citados por Fujigaki, 2004).

Así, con programas como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), iniciados a finales de la década de los setenta e inicios de la década de los ochenta, se pusieron en marcha más planes sociales con el propósito de innovar la organización productiva nacional y así avanzar en el proceso por lograr la autosuficiencia alimentaria nacional.

El SAM fue un programa que consiguió ejecutar sus principales propósitos, debido a los ingresos obtenidos por el comercio del petróleo, pero el PRONAL no consiguió obtener sus objetivos, ya que no había el capital necesario para su ejecución.

Hasta antes de la década de los ochentas, el modelo económico que había regido al país tenía la característica de tener una gran participación del Estado en el sector agropecuario. De esta manera, se conservaba una política con un Estado benefactor y proteccionista con una gran participación hacia el sector agrícola; sin embargo, con la iniciación del periodo gubernamental de Miguel de la Madrid, se retiró el SAM como parte del propósito gubernamental (Fujigaki, 2004).

### **1.7 Principales cambios en la Política Agrícola (1982-1994)**

La disposición para el desarrollo agropecuario ya no era favorable desde los años ochenta, la dependencia en alimentos que ya era obvia desde los decenios de los años setenta, se

intensificó entre los años de 1982 y 1988. Se evidenció la intensa crisis agrícola en que ya se encontraba el campo desde 1982, y la complicada posición de alimentación en la cual ya se encontraba luchando el sector de la población con menores ingresos económicos.

Entre los años de 1983 y 1987, la importación media de granos ya significaba el 20% del consumo de la población del país. El mercado interno de alimentos se derrumbó por la reducción de los salarios reales. En lo que respecta a los insumos agrícolas, los precios de los fertilizantes, de la maquinaria agrícola y otros aumentaron, y simultáneamente la inversión estatal decreció en fomento agrícola, irrigación y crédito rural (Calva, 1988; citado por Fujigaki, 2004).

En lo que respecta al sector agropecuario, en 1986 se realizaron una serie de renovaciones con la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), para así seguir con un sistema del agro focalizado en la apertura de mercados. Con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de los convenios de la ronda de Uruguay en 1995, los cambios en la estructura agrícola se acrecentaron, las paraestatales de comercialización y transformación de los productos agrícolas fueron disueltas o privatizadas. Los subsidios destinados a la producción se eliminaron y fueron reemplazados por una retribución económica pagada de forma directa a los productores. Por último, se liberó el comercio exterior de la mayoría de los productos agrícolas (Hernández y Martínez, 2009; citados por Alfaro, 2011).

Todo esto en consecuencia, por un lado, por las limitaciones en el presupuesto otorgado, por el otro, la continuidad en la política de disminuir la intervención del gobierno en la economía para otorgarle una mayor responsabilidad a la iniciativa privada.

En lo que respecta a los fertilizantes, se anuló el sistema de ventas a consignación de fertilizantes, al mismo tiempo Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX) abandonó las ventas al menudeo, con lo cual aumentó el precio de los fertilizantes nitrogenados en un 92%, y el de los fosfatados en un 60.4%, para igualarse a los precios internacionales. Así se privatizaron las plantas de FERTIMEX, para desaparecer en 1993 (Salcedo, 1999; en FAO, 2012).

En lo referido a las semillas, primeramente las labores de la Productora Nacional de Semillas (PRONASE), se enfocaron en velar primordialmente a los productores de escasos

recursos económicos y en la producción de frijol, arroz, trigo y maíz, para disolverse finalmente en 1993.

En lo concerniente al agua, se emprende una transformación en la sesión de los Distritos de Riego a los usuarios, a quienes se le solicitaba instituirse en Asociaciones de Usuarios de Riego, para después comprometerse a pagar el 100% de los precios de operación.

La energía eléctrica que era aprovechada en la agricultura, primeramente se redujeron los subsidios y su precio aumentó en un 242% de 1982 a 1996 en términos reales.

Lo relacionado con el crédito, en 1989, se reestructura el sistema financiero, y con ello se suprimió el subsidio que era otorgado a los productores a través de las tasas de interés del crédito agropecuario. BANRURAL limita su rango de alcance y se enfocó sólo en los productores en condición de pobreza. Su desaparición se da en el año 2003(FAO, 2012).

La apertura comercial mostró, de manera clara, una progresión de problemas estructurales, más aún la falta de experiencia de los productores agrícolas del país en los métodos de comercialización, la inconveniente infraestructura, principalmente del control después de la cosecha y del financiamiento. Todos estos factores provocaban una gran indecisión en los productores de grano ante la ya obvia y preocupante competitividad internacional (Alarcón, 2012).

Es así, que durante estos años en el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se dió principio a un procedimiento de reacomodo distributivo en la manera en la que se otorgaban los apoyos por parte del Estado hacia el campo. Como consecuencia, se da un desplome en los precios reales agrícolas y en la inversión estatal que era destinada al bienestar rural. Para el año de 1982, el Estado asignó 13.4% del gasto total programable al progreso rural; pero para el año 1988, sólo fue del 5.6% (Zermeño, 1991; citado por Fujigaki, 2004).

En el periodo gubernamental de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), había una escasa facultad para la producción de alimentos, aunado al menor consumo por su declive en la demanda, aumentó la dependencia externa de los mismos. Al inicio de este sexenio ocurrió una sequía que suscitó el declive de la superficie que se sembraba, asimismo el aumento en los costos de los insumos agrícolas y el insuficiente crédito para dicha actividad. Los precios



agrícolas no se suponían suficientes, provocando una baja en las retribuciones de los productores.

En los años 1989 y 1990 los productores agrícolas hacían frente a serias problemáticas para poder ofrecer su cosecha después de haber limitado las funciones de la CONASUPO. Es por esa razón que el gobierno federal decide la fundación, en el año de 1991, de un naciente Órgano Administrativo Desconcentrado de la entonces llamada SARH (ahora SAGARPA), nombrado: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), institución a la cual se le dieron funciones muy relevantes y abundantes en lo que respectaba a la comercialización. Esta institución era la comisionada para dar apoyo en la comercialización de sorgo, arroz, trigo, maíz y algunas oleaginosas; sin embargo, no intervenía en el almacenamiento ni en la compra.

A lo largo del año 1992, todo el sector primario disminuyó, en lo que respecta a la agricultura disminuyó 4.2% en el año. Para el caso del maíz y el frijol se continuó con los precios de garantía para incentivar su producción, de acuerdo con el procedimiento de los mercados nacionales e internacionales (Banco de México, 1992).

En el año 1993, se dio una recuperación del sector agrícola y se aplicaron numerosas disposiciones para poder promoverlo, tales como la anulación de los incrementos mensuales en la tarifa la energía eléctrica correspondiente al riego; la importación de fertilizantes y maquinaria agrícola fueron desgravados (Banco de México, 1993; citado por Fujigaki, 2004). Durante el sexenio el año más favorable para la agricultura fue en 1994 (Banco de México, 1994).

Mediante el Plan Nacional de Desarrollo de 1989-1994, se planteaba acrecentar la productividad y la producción en el campo a través de su desarrollo, mediante el modelo neoliberal implantado a partir de 1982.

A través del plan se pretendió incrementar el comercio de materias primas y alimentos en favor de otros sectores, así como la ganancia hacia los productores de escasos recursos; con lo que en un breve lapso, se trataba de equilibrar los precios, y en un largo periodo el crecimiento de la productividad, para así obtener la soberanía alimentaria, que hasta el día de hoy no se ha conseguido.

El Programa Nacional de Modernización del Campo (PRONAMOCA), es el antecedente al PROCAMPO, teniendo un periodo de vigencia de 1990-1994. El objetivo primordial del PRONAMOCA era “asegurar el abasto y la soberanía alimentaria dentro de un esquema de apertura comercial, logrando un superávit comercial en este renglón de la actividad” (De la Fuente, 1992a; citado por Fujigaki, 2004). Otro de los objetivos que perseguía este programa era que el Estado ya no regulara las actividades relacionadas con el comercio y procesamiento de los productos agrícolas.

Los pequeños productores tenían que agregarse a los nuevos lineamientos de “beneficio y transformación” que traería consigo la nueva ideología de la economía abierta, para de esta manera conseguir beneficios mayores, al aumentar la oferta de materias primas y alimentos. En un plazo mayor, se trataría de captar la atención de recursos económicos hacia la explotación agropecuaria y forestal (De la Fuente, 1992a).

### **1.8 Reforma al Artículo 27 constitucional**

En el año 1992, ocurre un hecho importante para la agricultura mexicana, se modifica el artículo 27 Constitucional, agrandando con esto las probabilidades de que los ejidatarios tengan la oportunidad de asociarse, rentar o vender sus predios, ya sea con otros ejidatarios o con un inversionista privado, también se otorgó la posibilidad de enajenar sus tierras para conseguir créditos bancarios, o de la misma manera dotar a los ejidatarios de títulos de propiedad definitivos. Con esto se buscaba brindar la oportunidad a las empresas privadas de poder invertir en el sector agrícola, con el objetivo de alcanzar un empuje para ese sector (Alarcón, 2012).

Con estos cambios, se trataba de innovar la situación de atraso en la que se encontraba el campo mexicano, esto en conveniencia a lo ya establecido por el modelo neoliberal, intentando que el sector rural mejorara el escaso desarrollo que había padecido desde la década de los años ochenta.

Los reformas primordiales que se incorporaron en la nueva normatividad agraria, de acuerdo con la Procuraduría Agraria:

- 1) Se enunció que el reparto agrario había llegado a su fin, así como la lucha constante al atraso agrario.

- 2) Se admitió la figura jurídica de los grupos de población comunales y ejidales.
- 3) Total seguridad a los tres tipos de propiedad rural: pública, privada y social.
- 4) Independencia de la vida interna de las comunidades y ejidos.
- 5) Se reglamentó la identificación de los individuos de derecho agrario.
- 6) Autorización de la fundación de sociedades mercantiles y civiles en el agro.
- 7) Formación de los métodos para impartir justicia agraria expedita y ágil (Fujigaki, 2004).

Estas reformas representaban para los productores un aumento en la brecha de la desigualdad, un freno en la obtención de tierras para los campesinos, una manera de impulsar el latifundio y, finalmente, se eliminaría el ejido y la comunidad (Robles, 2008; citado por Alfaro, 2011).

### **1.9 Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)**

Durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), ya con la supresión de gran parte de los precios de garantía y una significativa disminución de aranceles, excepto del resguardo que tenían el maíz y el frijol, se realizaron las negociaciones para poder instaurar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con dos países del mismo continente, pero no con situaciones económicas iguales: Estados Unidos y Canadá, con lo cual se hizo un análisis acerca del sector forestal y agropecuario. De acuerdo a éste, los dos sectores ya habían consumido sus oportunidades de crecimiento bajo los lineamientos de las políticas económicas llevadas a cabo en los decenios anteriores. Había indicios claros de un intenso atraso productivo, al mismo tiempo la balanza comercial agropecuaria, que había sido trascendental en la producción de divisas era deficitaria, el campo y su productividad se encontraba paralizada y el grado de pobreza se encontraba en niveles alarmantes (De la Fuente, 1992b; citado por Fujigaki, 2004).

En los convenios del TLCAN, México accedía a que la mayor parte de los productos agrícolas se establecieran en las categorías de liberación en un periodo de 10 a 15 años. Del mismo modo, se convino fijar aportaciones a la importación de algunos productos agrícolas. El primero de enero del año de 1994 fue cuando quedó completamente desgravadas la importación

de leguminosas, hortalizas, almendras, nueces, avellanas, pistaches, frutas, cítricos, cacao en grano y café sin tostar (Banco de México, 1994).

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) dispuso la manera en que sería instrumentado el PROCAMPO, comprendiendo la desgravación de productos agrícolas que cada uno de los socios comerciales producía, originando una amenaza competitiva que presionaría de una manera fuerte a los productores agrícolas nacionales frente a los productores agrícolas estadounidenses y sus lucrativas condiciones productivas y de subsidios que el gobierno de ese país otorga a los mismos.

Desde el punto de vista agrícola, la inserción de México en el TLCAN fue restringida en varios aspectos como que el precio de los productos nacionales no fueran definidos por las políticas públicas internas, sino que tenían que alinearse y ser determinadas por las condiciones y volatilidad del mercado internacional. Con el fin de cumplir con este condicionamiento, el gobierno mexicano se dio a la tarea de incrementar los precios de los fertilizantes y otros insumos agrícolas básicos, eliminar los sistemas de precios de garantía y aumentar los precios de los derechos por suministro de agua y electricidad para los sistemas de riego.

Una vez que estos compromisos fueron cumplidos, el TLCAN se puso en marcha. Así, en el Capítulo VII: Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Sección A, artículo 703, se establece que las distintas partes "...trabajarán conjuntamente para mejorar el acceso a sus respectivos mercados mediante la reducción o eliminación de barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios, entre ellas aranceles aduaneros, restricciones cuantitativas, y normas técnicas y de comercialización agropecuarias".

Además, en el artículo 704 se establece que "Las partes reconocen que las medidas de apoyo pueden ser de vital importancia para sus sectores agropecuarios, pero que también pueden distorsionar el comercio y afectar la producción". De la misma manera, en este mismo apartado, cada uno de los países reconoce la posibilidad del surgimiento de compromisos referentes a la reducción de apoyos internos del sector. De esta manera, los programas nacionales de apoyo a los productores agropecuarios deberán considerar:

1. Que tengan efectos de distorsión mínimos o inexistentes sobre el comercio o la producción;

2. Que estén exceptuadas de cualquier compromiso de reducción de apoyos internos negociado conforme al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT).

Para finalizar en este mismo artículo se especifica que cualquier país miembro tiene la capacidad de cambiar de una manera prudente sus medidas de apoyo, no importando, inclusive aquellas sujetas a compromisos de reducción referente a los derechos y obligaciones derivados del GATT. De esta manera, cada país puede decidir hasta qué punto y de qué manera puede otorgar los apoyos y subsidios en el sector agrícola, otorgando un margen amplio del manejo de decisión en el manejo interno de esta política.

El PROCAMPO aparece como la principal herramienta de la política pública para poder considerar y atender las necesidades de los productores con la puesta en marcha del TLCAN, al ser un apoyo que es entregado directamente en base a la superficie y que no afecta con cambios en el mercado internacional (ARAPAU y Asociados, 2011).

#### **1.10 Principales cambios en la Política Agrícola (1995-2014)**

Durante este lapso, se dio lugar a una gran variedad de transformaciones en diversas secciones, así también un desvío en la capacidad y planeación en lo que a crecimiento económico se refiere. Se formaron nuevas alianzas comerciales e internacionales que el país confirmó y aprobó. Como ejemplo se tienen los siguientes: la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la formación del grupo de los tres, conformado por México, Colombia y Venezuela; los pactos de libre comercio con Costa Rica, Chile y Bolivia; la entrada a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que integra a las economías más fuertes y estables del mundo, y a la Conferencia Económica del Pacífico Asiático (APEC) (Alfaro, 2011; véase Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000).

En lo referido al comercio externo en el sector agrícola, durante el periodo 1994-2000, se observa una discrepancia en los niveles de intercambio comercial, que en el transcurso de diversos años ha sufrido el país. Las exportaciones del sector agropecuario desarrollaron una tendencia negativa al pasar de 4.4% en 1990, a 2.5% en el año 2000, teniendo un decremento cercano al 50%.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) en el año de 1995, cuando la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), que en el periodo presidencial de José López Portillo (1976-1982) tomó esa designación al juntar la entonces llamada Secretaría de Recursos Hidráulicos con la de Agricultura y Ganadería, para dar paso a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; esto debido a que los temas concernidos con los Recursos Hidráulicos pasó a formar parte de la capacidad de la naciente Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Alfaro, 2001).

Con el fin de poder afrontar la competencia con Estados Unidos y Canadá, ya con el inicio del TLCAN, se trató de subsanar a los productores agrícolas con tres programas principales de apoyo:

a) Programa de Apoyos a la Comercialización, el cual era un programa de subsidios fundamentado en la producción, se originó en el año de 1991.

b) Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), un programa que se fundamenta en la aportación económica directa por cada hectárea, sin estar ligado a la producción y la comercialización. Se establece a finales del año 1993 (Scott, 2010).

c) Programa Alianza para el Campo, es un programa o conjunto de programas que se enfocan en el apoyo a la inversión que indiquen una renovación en la productividad del campo, y comprende: maquinaria (tractores o sistemas de riego); instalaciones para el almacenamiento o procesamiento; insumos tales como: productos químicos o sementales, semillas; así como asesores para poder optimizar las técnicas de producción (Palmer-Rubín, 2010).

En este trabajo de investigación se centralizará la atención en el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), programa de mayor relevancia en su tipo, y el que más presupuesto se le otorga de los tres programas antes mencionados.

Posteriormente, a partir del año 1994, la política agrícola fue marcada por lineamientos y cambios realizados hacia el PROCAMPO, los cuales en la actualidad son la vertiente principal que rige el sector agrícola en el país. Para ver un análisis más detallado, en los capítulos dos y tres se hace un estudio más profundo de lo que el PROCAMPO ha significado para la vida agrícola del país en las últimas dos décadas.

## **CAPITULO II. EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO (PROCAMPO)**

### **2.1 Origen del PROCAMPO**

El PROCAMPO surge en el marco del Programa Nacional de Modernización del Campo (PRONAMOCA) (1990-1994) que, junto con el Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), se plantearon incrementar la producción y la productividad del campo mexicano principalmente a través de su transformación, la cual estaría encaminada por el imperante sistema neoliberal que se había colocado en el mundo económico en la década de los ochenta.

Aunado a esto, y como producto del TLCAN (1994), se profundizó la liberación del comercio exterior y los precios, para que de esta manera los precios nacionales se ligaran con los de los mercados internacionales. Los existentes permisos de importación de la mayoría de los bienes agrícolas se reemplazaron por tasas arancelarias, las cuales irían decreciendo hasta su desaparición en 2008.

Por lo que respecta a los granos, sólo el frijol y el maíz se mantuvieron bajo el precepto de permiso previo de importación, aplicándose para sus compras externas determinados cupos y, más allá de éstos, aranceles. Salvo esos dos productos, para el resto de los granos se eliminaron sus precios de garantía en 1998 (para el maíz y frijol esto ocurrió en 1995). De este modo, los precios de garantía transitaron al sistema de “precios de concertación” (Matus y Puente, 1990; citados por Fujigaki, 2004).

En el periodo 1990-1994, el Sector Rural de México presentaba diversos problemas en los ámbitos económico, social y medio-ambiental que afectaban negativamente el desarrollo sustentable del Sector. Estos cobraron mayor relevancia cuando tuvieron que enfrentarse ante los retos que suponía la apertura comercial de México en el marco del TLCAN, con lo cual se harían más notorias las grandes diferencias existentes entre los productores mexicanos de granos y oleaginosas con relación a los productores de los socios comerciales, tanto en lo que se refería a productividad como a los subsidios agrícolas aplicados.

A pesar de todo lo anterior que buscaba difundir la producción agrícola, trajo del mismo modo como consecuencia dejar al margen de este subsidio a los productores de escasos recursos económicos, los cuales utilizan la cosecha generada para su autoconsumo y representan una cifra

importante en la estructura productiva agrícola en el país. Igualmente este esquema provocó alteraciones en costos y precios de los insumos, los cuales impactaron de una manera negativa en la rentabilidad de las cadenas productivas, disminuyendo la posibilidad de poder competir en los mercados externos. El desgaste en el medio ambiente fue una constante en este mismo esquema. Por estas razones, se concibió la necesidad de que era momento para fortalecer y modernizar al campo mexicano, “ las características de la participación del Gobierno en el sector y el esquema de apoyos, en el que se insertó el PROCAMPO, con el propósito de lograr una economía más competitiva, que enfrenta, paradójicamente, un entorno creciente e inevitable de inserción de la agricultura mexicana a la economía mundial caracterizada por subsidios onerosos a la producción y a la exportación de alimentos, especialmente de los países de mayor desarrollo, dinámicos cambios tecnológicos, así como prácticas especulativas de los principales productos cotizados en las bolsas agropecuarias del mercado internacional” (SAGARPA, 2011a).

El presidente Carlos Salinas de Gortari durante su mandato (1988–1994) y mediante un decreto presidencial regula el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO). Se instrumenta a finales de 1993 y surge como un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema de precio de garantía de granos y oleaginosas. El objetivo del programa es complementar el ingreso económico de los productores del campo mexicano, ya sean de autoconsumo o comerciales, para contribuir a su crecimiento económico individual y al del país en su conjunto, así como incentivar la producción de cultivos lícitos, mediante el otorgamiento de apoyos monetarios por superficie inscrita al Programa, de acuerdo con lo que establece la normatividad vigente (SEGOB, 1994).

Este Programa surge como medida para dar un apoyo económico compensatorio a los productores de grano tras la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el año de 1994, cuyos competidores miembros de este mismo tratado reciben subsidios mayores. De esta manera, los productores de grano tendrían asegurado una aportación económica con la cual aumentaría su ingreso monetario, y como consecuencia su nivel de vida mejoraría.



## 2.2 Objetivo del PROCAMPO

De acuerdo con el Decreto que regula al Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO tiene por objeto: “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste” (SEGOB, 1994). De esta manera, el objetivo de PROCAMPO es claro y consiste en apoyar el ingreso de los productores rurales a través de la transferencia de recursos.

Serán beneficiados los productores rurales, que siembren la superficie elegible registrada en el directorio del programa, cumplan con los requisitos que establezca la normatividad y acudan a solicitar por escrito el apoyo. En forma colateral, el PROCAMPO interviene al logro de otros objetivos como los de capitalización; frenar la degradación del medio ambiente al promover la conservación del suelo, agua, bosques y selvas; la conversión productiva de aquellas superficies en las que es posible establecer actividades de rentabilidad mayor; la regularización de la tenencia de la tierra, y la participación a los productores en la vigilancia de la aplicación de los recursos y acciones que se desarrollen en el PROCAMPO. Tiene como propósito amortiguar los efectos de la política de apertura comercial y de retiro de subsidios y precios de garantía, mediante apoyos al ingreso agrícola.

Por otra parte, en el Decreto de Creación previo al establecimiento de la normatividad se encuentran una serie de consideraciones que definen parcialmente el contexto en el que surge el Programa. Estas consideraciones establecen la necesidad para el campo mexicano de implementar acciones que fomenten lo siguiente:

- Incrementar la capacidad de capitalización de las unidades productivas.
- Facilitar la conversión productiva en aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades de mayor rentabilidad.
- Fomentar alianzas entre el sector social y privado en forma de asociaciones, organizaciones y sociedades para mejorar la competitividad, a través de la adopción de tecnologías y la implantación de modos de producción sustentados en principios de eficiencia y productividad.

- Incluir a 2.2 millones de productores de autoconsumo relegados en sistemas de apoyo anteriores, y por tanto en desigualdad de condiciones frente a otros productores que efectivamente comercializan sus cosechas.
- Contribuir a la recuperación, conservación de bosques y selvas, y la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas.
- Impulsar a la regulación y formalización de la tenencia de la tierra (SEGOB, 1994).

“Se identifica que existe confusión en lo que respecta a la comprensión del objetivo entre distintos actores relevantes en la operación del Programa, como son responsables de CADER, jefes de DDR, delegados estatales de SAGARPA y ASERCA, al igual que entre productores. Es común entre actores relevantes que los considerandos relativos a incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción e impulsar la conversión productiva sean ampliamente percibidos como objetivos de PROCAMPO. Sin embargo, tradicionalmente, se sostiene que los considerandos no tienen una validez normativa propiamente dicha, aunque son de uso habitual y pueden ser utilizados para el análisis o interpretación de alguna norma” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Por lo tanto, hay que aclarar que de acuerdo con “Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO Productivo”, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 1994, el objetivo real que es debida y claramente identificado en el artículo primero y el cual literalmente especifica:

“El Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste” (SEGOB, 1994).

Es así como el objetivo claro y real del PROCAMPO es apoyar a los productores rurales con un ingreso económico por medio de transferencia de recursos monetarios, y tal vez de alguna manera los considerandos en el mismo decreto pueden interpretarse como el contexto en el que está basado el PROCAMPO, y no deben ser comprendidos como objetivos reales del PROCAMPO, ya que como se mencionó anteriormente el objetivo real está claramente definido y establecido en el contenido normativo.

“Lo anterior distorsiona la visión de PROCAMPO, y por tanto la percepción que se tiene del mismo entre los beneficiarios, favoreciendo las opiniones negativas en el desempeño del mismo, pues se considera que el diseño del Programa no permite la consecución de los objetivos” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Con los objetivos de PROCAMPO, se pretendía hacer de la agricultura un sector competitivo; específicamente asegurar la producción de maíz, la cual es de gran tradición y suma importancia como actividad económica y modo de subsistencia para millones de productores de granos en el país.

### **2.3 Normatividad y operatividad del PROCAMPO: Población objetivo y cultivos apoyados**

De acuerdo con las reglas de Operación del PROCAMPO, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, serán sujetos del apoyo los productores, personas físicas o morales, con predios registrados en el PROCAMPO, a los que se les haya integrado en el Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) que les corresponda su Expediente Único Completo, que mantengan el predio en explotación y cumplan la normatividad de este Programa (SEGOB, 1994).

El PROCAMPO forma parte de la nueva política de fomento agropecuario, en el cual se tomó en cuenta a los productores de bajos ingresos, cuya producción se dedicaba básicamente al autoconsumo. Este segmento sumaba poco más de 2.2 millones (SEGOB, 1994). PROCAMPO optó por la entrega de un pago fijo por hectárea en cada ciclo agrícola para operar siempre en función de la superficie elegible y no del productor o del volumen de la producción.

El PROCAMPO otorga un apoyo monetario por hectárea o fracción de ésta a la superficie elegible, siempre y cuando esté inscrita en el Directorio del PROCAMPO, y que esté sembrada con cualquier cultivo lícito o que se encuentre bajo proyecto ecológico autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), o bien, en años posteriores a su implementación y después de algunas modificaciones en su diseño, que se encuentre bajo explotación pecuaria o forestal.

El apoyo se otorga a los productores que avalen ser propietarios o poseedores de buena fe o en posesión derivada (en arrendamiento, usufructo, aparcería) de predios con superficies elegibles en explotación inscritos en el PROCAMPO. La superficie elegible es aquella que fue

sembrada con cualquiera de los nueve cultivos elegibles en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos anteriores a agosto de 1993, ya sea Otoño/Invierno o Primavera/Verano. La elegibilidad de una superficie es una característica de un predio, que no puede ser transferible a otros, pero en el caso de que los derechos sobre el mismo sean transferidos, el nuevo poseedor adquirirá también los beneficios de PROCAMPO. Por lo tanto, la superficie elegible se encuentra limitada y, el universo de atención del Programa se encuentra cerrado a la incorporación de nuevas superficies. Los nueve cultivos elegibles para PROCAMPO fueron: algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo. Inicialmente, para la obtención del apoyo era requisito sembrar alguno de estos cultivos, pero a partir del ciclo agrícola primavera – verano de 1995, fue permitido sembrar cualquier cultivo lícito, con el fin de diversificar la actividad agrícola y propiciar una mayor autonomía en las decisiones de siembra de los productores. Por lo anterior, y como ya se ha mencionado anteriormente, PROCAMPO es un mecanismo de transferencia de recursos internacionalmente aceptado, debido a que el subsidio no provoca distorsiones sobre el mercado, ya sea a través de precios o de producción. Es además un programa que trata de incluir a la mayoría de los productores, a diferencia de los anteriores mecanismos de apoyo que beneficiaban únicamente a un número limitado de productores (ASERCA, 2013; Merino, 2010; SAGARPA, 2011a).

PROCAMPO incorpora a un sector de productores rurales más amplio y diversificado, pues entre quienes reciben el apoyo la mayor parte son personas de bajos ingresos, cuya producción se destina mayoritariamente al autoconsumo y/o comerciales. Desde su aparición, PROCAMPO ha sido una de las principales herramientas de política pública sectorial, debido a sus asignaciones presupuestales y, en la actualidad, es el Programa Federal con mayor población rural atendida.

En el PROCAMPO, se encuentran los productores del país que voluntariamente se inscribieron en el Directorio, independientemente del tamaño del predio, tipo de tenencia de la tierra, régimen hídrico, modo de producción o filiación política. Tiene como propósito amortiguar los efectos de la política de apertura comercial y de retiro de subsidios y precios de garantía, transitando de apoyos a los precios de las mercancías a apoyos al ingreso agrícola (ASERCA, 2013).

PROCAMPO es el programa agrícola que ha llegado a una mayor cantidad de productores de bajos ingresos, siendo hasta ahora el más importante de su tipo en el país, ya que hasta el 2012 era el programa que más presupuesto se le había asignado en todo el país (14,000 millones de pesos en ese año) (SEGOB, 2012). Como parte del programa, PROCAMPO ha otorgado recursos a más de 2.7 millones de productores (ASERCA, 2013). Está orientado sobre todo a productores de maíz con hasta 5 hectáreas de tierra de temporal. “Es un programa agrícola que está orientado hacia los pobres, ya que sigue un principio de pagos escalonados, el cual se diseñó para ser justo y asignar apoyos en base en la extensión de tierra y no en la producción (el monto que reciben los productores con menos de 5 hectáreas es ligeramente más alto que el que reciben los demás)” (Fox y Haiht, 2010b).

## **2.4 Desvinculación**

Conforme a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el GATT, las medidas internas de apoyo al sector agropecuario se encuentran ordenadas en compartimientos o categorías que fueron determinadas, en el caso de la agricultura, con los colores: ámbar, verde y azul.

De acuerdo con los principios que rigen los acuerdos internacionales de comercio suscritos por nuestro país, PROCAMPO es un subsidio que pertenece a la categoría o compartimiento “verde”. En este compartimiento se encuentran ubicadas las contribuciones que no modifican el mercado, o que lo distorsionan en un grado mínimo. Éstas deben ser financiadas con fondos públicos y no deben controlar los precios internos, posibilitando la determinación de los mismos conforme a las fluctuaciones del mercado internacional. La mayoría de estos son programas que no tienen por objeto productos en específico e incorporan las ayudas directas a los ingresos de los productores desvinculadas de los niveles de producción y precios. En éste mismo, están incorporados los programas de protección ambiental y desarrollo regional. De esta manera, los apoyos que están ubicados en esta categoría verde están aprobados sin límite; pero que cumplan siempre con los criterios previamente establecidos (ARAPAU y Asociados, 2011).

Los apoyos otorgados no deben modificar ni el comercio ni la producción, lo que quiere decir que no deben incluir perturbaciones en el tipo y volumen de la producción, ni en el uso de

los factores de la producción; del mismo modo, el monto de apoyo no debe estar vinculado con los precios nacionales o internacionales de los productos.

Los productores beneficiados del PROCAMPO cuentan con la libertad de decidir el cultivo o uso de suelo que mejor responda a sus intereses, lo cual no limita o modifica su derecho a continuar recibiendo los apoyos. El subsidio sólo depende de la dimensión de la superficie elegible sembrada en cada ciclo agrícola. Al otorgarse el subsidio no se diferencia en lo que corresponde a rendimientos físicos, tecnología, ingresos, régimen hídrico y formas de tenencia de la tierra o tamaño de los predios, siempre que se acate lo estipulado en la legislación agraria y la normatividad aplicable.

Asimismo, el monto del apoyo, que no está relacionado con los precios de algún producto agropecuario, es autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) que aprueba la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (SAGARPA, 2011a). De esta manera, se le da la libertad al productor de elegir cualquier tipo de cultivo lícito y el uso de suelo que mejor se adapte a las necesidades, independientemente de los precios internacionales y del volumen de producción.

## **2.5 Transitoriedad y requisitos de acceso a los apoyos**

De acuerdo con el Decreto de creación del PROCAMPO, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de julio de 1994, el período de vigencia que tendría el PROCAMPO sería de hasta quince años, con lo cual su término sería en el 2009. Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, otorgó una extensión de su validez hasta el año 2012 (SAGARPA, 2011a). El programa se ha ratificado en el presente sexenio presidencial (2012-2018) y en la actualidad sigue operando a dos años de su periodo de validez, con una serie de modificaciones a sus lineamientos de operación, pero sin ningún tiempo en específico que delimite su duración de vigencia.

Para tener acceso al apoyo, el productor debe presentarse en el periodo de atención al Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) que le pertenezca, debe identificarse, llenar una solicitud de solicitud del apoyo en la cual se compromete a sembrar, o de la misma manera haber sembrado el predio o superficie elegible por la cual está solicitando el apoyo. Una vez que se ha cotejado que el expediente que le corresponde al predio se encuentra completo y con todos los

requerimientos en orden y con lo establecido en el numeral 7 de las Reglas de Operación Vigente, el propietario pasará a formar parte del padrón del PROCAMPO y de esta manera ser beneficiario del programa.

Los productores deberán haber solicitado los apoyos en el CADER que les corresponda a través del llenado de la solicitud de apoyo en el formato oficial. El expediente del predio debe encontrarse completo con copia de la siguiente documentación (ASERCA, 2013):

- Documento que acredite la identidad del productor y/o del propietario. Para personas físicas: cualquier identificación oficial con firma o huella digital; para personas morales: la Cédula de Identificación Fiscal (RFC). Cuando se realice el trámite mediante apoderado, carta poder en original, conforme al Código Civil de la entidad de que se trate.
- Documento que acredite la propiedad o posesión del predio registrado en el Directorio del Programa.
- Documento que acredite la elegibilidad del predio.
- Si el predio es sembrado bajo el régimen hídrico de riego, anexar copia de las boletas de pago de los derechos por el uso del agua o copia de las constancias de regularización de pozos para riego (para recibir el apoyo en el ciclo agrícola en operación, es necesario presentar dichos documentos).
- Si el productor no es el propietario del predio deberá tener un contrato de posesión derivada vigente, expedido por el propietario (contrato de arrendamiento, usufructo, aparcería, entre otros, a excepción del contrato de comodato) que le autoriza explotar el predio.
- Clave Única de Registro de Población (CURP) del productor (en su caso, del documento oficial que contenga dicha clave o del acta de nacimiento para el trámite del CURP).

En el decreto de creación de PROCAMPO (SEGOB, 1994), los conceptos centrales se definieron de la siguiente manera:

- Beneficiario: Persona física o moral propietaria o en posesión derivada en explotación de predios en PROCAMPO.
- Superficie Elegible: Extensión de tierra que hubiese sido sembrada con algún cultivo elegible en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos, ya sea Otoño-Invierno o Primavera-Verano,

anteriores a agosto de 1993 (Decreto 25/julio/1994 y Fe de Erratas PROCAMPO 26/septiembre/1994).

- Cultivos elegibles: inicialmente fueron maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada.
- Monto máximo de apoyo: El monto máximo de apoyo por persona física beneficiaria, por ciclo agrícola se estableció hasta \$100,000 (cien mil pesos), sujeto a la disponibilidad.

## 2.6 Fundamento Jurídico

Para tener la probabilidad de poder asociar los mercados agropecuarios nacionales con los mercados agropecuarios internacionales fue de suma importancia acondicionar al marco legal para liberar las iniciativas de los sectores social y privado. Las modificaciones desarrolladas al artículo 27 constitucional se encaminaron hacia este propósito.

La base jurídica o legal con la cual se fundamentan las funciones sobre los apoyos directos y a la comercialización agropecuaria otorgada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), y a la cual se suscribe PROCAMPO, se engloba en la siguiente Tabla:

**Tabla 2.1. Fundamento Jurídico del PROCAMPO**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Presupuesto de Egresos de la Federación
Ley de Planeación	Reglamento Interior de la SAGARPA
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	Decreto que regula el programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento	Reglas de Operación del PROCAMPO
Plan Nacional de Desarrollo	Procedimientos Operativos General y Específicos

Fuente: SAGARPA, 2011a.



## 2.7 Modificaciones al marco normativo de PROCAMPO

A continuación se reseñarán los principales cambios del PROCAMPO desde su creación y hasta 2014. Aunque en este apartado se hace alguna mención sobre los cambios en la estratificación de productores y las cuotas recibidas, estos aspectos serán ampliamente reseñados en los apartados 2.13 y 2.14.

### 2.7.1 Cambios principales en el período 1993–2000

Desde el periodo en el cual se ha puesto en marcha el PROCAMPO se han adherido una serie de modificaciones normativas, conceptuales y operativas con el propósito de agilizar el otorgamiento de apoyos a los beneficiarios del PROCAMPO y otras modificaciones que recaen en el monto de los apoyos y en la repartición más equitativa de los apoyos. En la siguiente Tabla 2.2 se enumeran los cambios más relevantes y sus beneficios:

**Tabla 2.2. Cambios estructurales del PROCAMPO en el periodo 1993-2000**

<b>PRINCIPALES CAMBIOS</b>	<b>BENEFICIOS</b>
1. Se amplió la gama de documentos para acreditar la elegibilidad y propiedad o titularidad de los predios.	Facilita la confirmación del registro de los predios en el directorio del PROCAMPO.
2. Se estableció una cuota Unitaria de apoyo por hectárea equivalente a 100 dólares americanos, que se ha ido ajustando conforme al presupuesto autorizado por la cámara de diputados del H. congreso de la Unión.	Promueve la recuperación del poder adquisitivo del apoyo.
3. A partir del ciclo agrícola primavera-verano 1995, se permitió la siembra de cualquier cultivo lícito diferente a los nueve elegibles.	Favorece la siembra de cultivos más rentables, la diversificación económica y la autonomía en las decisiones de los productores.
4. En el año 1995, se incorpora el esquema de cesión de derechos al cobro del apoyo del PROCAMPO.	Establece la posibilidad de contar con bienes y servicios (financiamiento, fertilizante, semilla para siembra, equipo y/o maquinaria y asistencia técnica, entre otros) antes de la siembra.
5. A partir del ciclo agrícola otoño-invierno 1995/1996, se autoriza el apoyo a los productores	Contribuye a la recuperación, conservación y reducción de la erosión de los suelos y la

que establezcan proyectos ecológicos.	contaminación de las aguas y a evitar la degradación del medio ambiente y la recuperación de bosques y selvas.
6. La entrega de los apoyos se realiza en el periodo generalizado de siembras, misma que pasó de 90 a 60 días. en cesión de derechos, la entrega se estableció en 40 días.	El productor recibe el apoyo con mayor oportunidad. en el caso de cesión de derechos, posibilita la reducción del costo financiero aplicable al productor.
7. Como consecuencia de las reformas al artículo 27 constitucional y la Ley agraria, se crean los procedimientos relacionados con el fraccionamiento y consolidación de predios, las tierras de uso común, superficie excedente de ejidos y comunidades y transferencia de expedientes.	Se atiende la nueva situación jurídica sobre la propiedad de la tierra por enajenación, herencia o la transmisión de los derechos sobre los predios. Permite regularizar el registro de predios recién certificados por el PROCEDE e indirectamente se promueve una cultura de regularización de la tenencia de la tierra.
8. Derivado de que en algunas regiones del país persisten sistemas de producción que practican el uso discontinuo del suelo (agricultura itinerante) o en los que se requiere un uso más eficiente del agua, se incluyeron procedimientos denominados: Roza -Tumba- Quema, Agricultura bajo el sistema de “Año y Vez” y Compactación de Áreas de Riego.	Reconocer los diferentes modos de producción prevaletentes en el campo mexicano.

Fuente: SAGARPA, 2011a.

### 2.7.2 Cambios principales en el período 2001–2010

La mayor parte de las adecuaciones operativas y normativas y de las características del PROCAMPO que se han descrito en el periodo 1993-2000 se han mantenido durante la operación del PROCAMPO, algunas se han modificado para mejorar. Por lo tanto, a partir del año 2001 los cambios que ha sufrido el PROCAMPO han surgido para tratar de facilitar aún más su operación, tratando de entregar a tiempo los apoyos al crear los formatos de solicitud continua y entrega de apoyos antes de la siembra. Crea una alternativa del uso de los recursos hacia proyectos productivos, admite la incorporación de nuevos predios en sustitución de los predios

que ya se han dado de baja por presentar alguna irregularidad normativa, procurando una mejor distribución de los recursos entre los beneficiarios del PROCAMPO a través de cuotas de apoyo diferenciales mayores a los productores de menores ingresos, el redondeo del apoyo a una hectárea y los límites del monto del apoyo por beneficiario y ciclo agrícola (Tabla 2.3).

**Tabla 2.3. Cambios estructurales del PROCAMPO en el periodo 2001-2010**

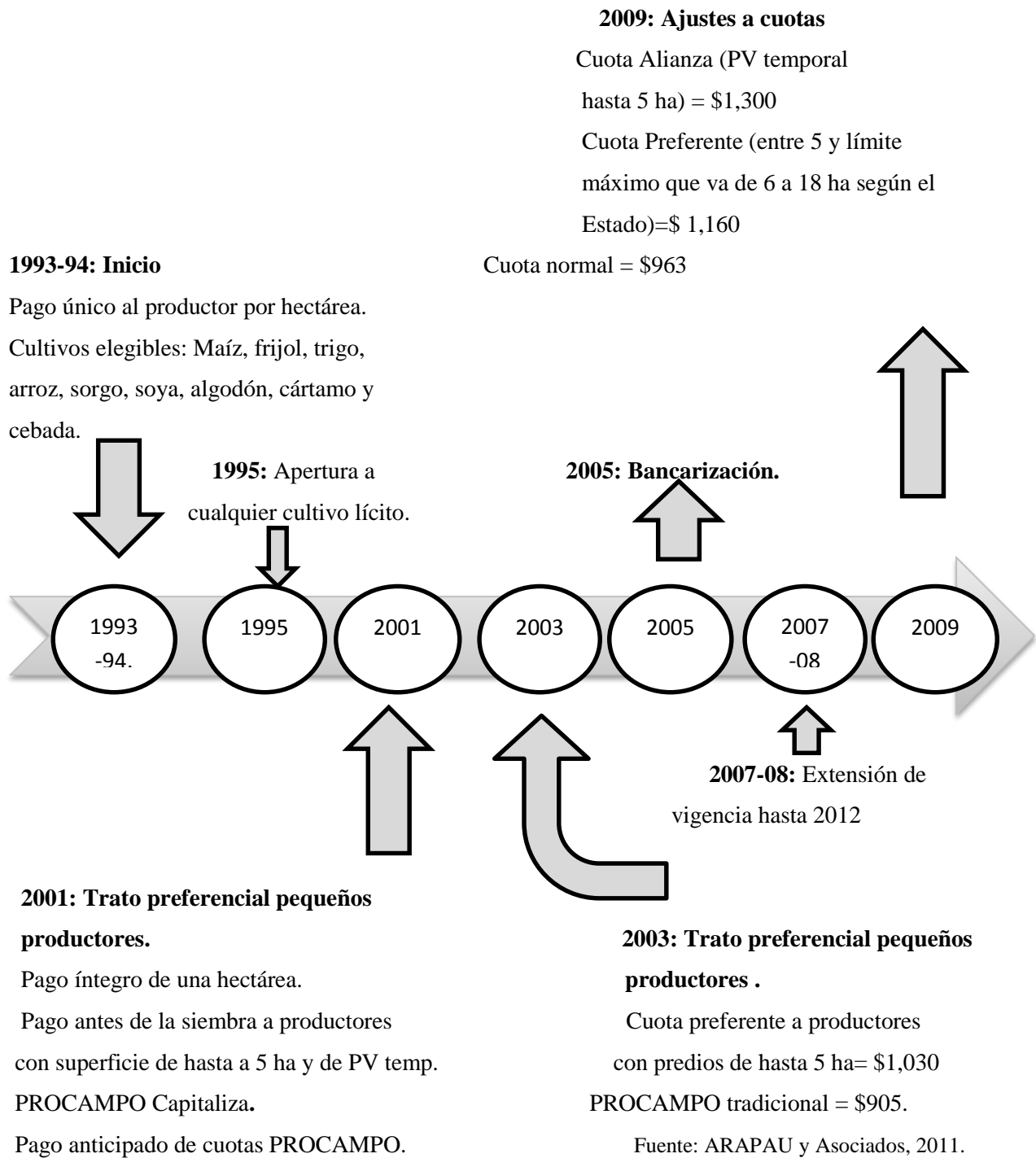
<b>PRINCIPALES CAMBIOS</b>	<b>BENEFICIOS</b>
1. A partir del ciclo primavera-verano 2001, se establece la entrega del apoyo anticipado a la siembra en el ciclo primavera-verano a los predios de temporal de hasta cinco hectáreas elegibles al 87% de los productores de este ciclo.	Que los productores cuenten con recursos para llevar a cabo la preparación y siembra de sus terrenos y evitar que cedan sus derechos del PROCAMPO que les implica incurrir en costos financieros.
2. A partir del ciclo Primavera Verano 2001, se aplica el redondeo del apoyo al equivalente a una hectárea a Unidades de Producción menores de una hectárea.	Dar un trato de privilegio a los productores de menores ingresos.
3. A partir del ciclo PV 2004 se crea la modalidad de reinscripción multianual a través de una “solicitud continua”, con la que el productor solicita se le tenga por presentada su solicitud para el ciclo en operación y homólogos subsecuentes y su apoyo se emita de manera automática año con año.	Simplifica la operación del PROCAMPO con acciones que redunden en la disminución de trámites, costos y tiempo de los productores que recorrían grandes distancias para gestionar en cada ciclo agrícola la obtención de los beneficios del PROCAMPO, además de reducir sus costos con el mecanismo de la solicitud continúa, los apoyos del PROCAMPO se canalizan en forma más oportuna a los productores.
4. Los plazos de entrega de los apoyos se modificaron de 60 a 40 días en el año 2001 y hasta 35 días a partir del año 2002.	Mayor oportunidad en la entrega del apoyo.
5. Innovación de medios de pago para la entrega de los apoyos, como lo es el depósito en cuenta bancaria.	Incorporar al productor a los mecanismos modernos de transferencia de recursos, evitar el intermediarismo y la posibilidad de corrupción, dar mayor transparencia a la entrega de los apoyos.
6. El 31 de diciembre de 2001 se creó la “Ley de capitalización del campo” que concluyó su vigencia	

<p>el 31 de diciembre de 2008 al amparo de esta Ley se estableció el sistema de Garantías y acceso anticipado a Pagos Futuros del PROCAMPO (PROCAMPO Capitaliza), que formalmente inició en el 2003. Este instrumento permitió el acceso – mediante un crédito- a los pagos futuros que el gobierno canalizaría sobre las superficies elegibles comprometidas en el establecimiento de un proyecto productivo. Se dio prioridad a los productores de menores ingresos; debidamente asociados y organizados con cinco hectáreas elegibles o menos; las mujeres y los grupos indígenas. el grupo de productores con predios de hasta cinco hectáreas elegibles no pagaron los intereses del crédito que fueron absorbidos por el Gobierno Federal.</p>	<p>Fortalecer las Unidades de Producción, establecer una alternativa del uso de los recursos para capitalizar las Unidades de Producción y promover la diversificación de la actividad agrícola y pecuaria.</p>
<p>7. Establecimiento del Procedimiento para la actualización del directorio del PROCAMPO el 7 de Noviembre de 2003, con el que se permitió hasta el 31 de diciembre de 2007 la inscripción de nuevos predios al PROCAMPO en sustitución de la superficie dada de baja.</p>	<p>Posibilitó incorporar al PROCAMPO a nuevos productores que cumplieran con los lineamientos normativos.</p>
<p>8. Posibilidad del pago anticipado a la siembra de todos los predios a partir del ciclo agrícola primavera-verano 2009, sujeto a disponibilidad presupuestal, manteniendo el compromiso de sembrar la superficie para la cual se solicita el apoyo.</p>	<p>Entrega del apoyo con mayor oportunidad.</p>
<p>9. Establecimiento de cuotas diferenciadas de apoyo a partir del ciclo primavera-verano 2003, mismas que se han modificado en los mismos ciclos en 2009 y 2010.</p>	<p>Mejoramiento de la distribución de los recursos del PROCAMPO.</p>
<p>10. Establecimiento de un monto máximo de apoyo</p>	<p>Mejoramiento de la distribución de los recursos del</p>

por persona física beneficiaria por ciclo agrícola a partir del ciclo primavera-verano 2009.	PROCAMPO.
--	-----------

Fuente: SAGARPA, 2011a.

**Figura 2.1 Principales cambios en el diseño y operación de PROCAMPO (1993–2012)**



### **2.7.3 Cambios principales en el periodo 2011-2013 (SAGARPA, 2013c):**

1. Transferencia del Componente PROCAMPO de ASERCA a la Subsecretaría de Agricultura de la SAGARPA.
2. “Transferencia de los Contenidos” del Componente PROCAMPO Productivo de la página de Internet de ASERCA ([www.aserca.gob.mx](http://www.aserca.gob.mx)) a la de SAGARPA ([www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)).
3. La captura de los datos se podrá realizar en línea.
4. Cambio de nombre del Programa, antes llamado PROCAMPO Para Vivir Mejor, ahora denominado PROCAMPO Productivo.
5. Prevalcen las cuotas de apoyo por hectárea diferenciadas por régimen hídrico, tamaño y ciclo agrícola de los predios, conforme a las Reglas de Operación vigentes, como son: la Cuota Alianza y Cuota Normal de 1,300 y 963 pesos por hectárea, respectivamente, con la identificación de la población objetivo a atender, desapareciendo la cuota especial que tuvieron en algún periodo; los predios con superficie elegible mayor a cinco hectáreas y hasta el límite que se tenía establecido en el ciclo agrícola primavera-verano de temporal en 11 entidades federativas. Estos predios recibirán la Cuota Normal.
6. Se mantiene el esquema de entrega de apoyos antes de la siembra (periodo anticipado a las siembras) en el ciclo agrícola primavera-verano para los predios de temporal de hasta cinco hectáreas elegibles, prevaleciendo la posibilidad de que el apoyo se entregue antes de las siembras generalizadas al resto de los predios del ciclo agrícola primavera-verano y los del ciclo otoño-invierno, si existe disponibilidad presupuestal.

### **2.7.4 Cambios principales en el 2014**

Nuevas modificaciones se dieron a conocer en el Procedimiento General Operativo difundido en la página oficial de SAGARPA (2014):

1. En febrero de 2014 se cambia el nombre de PROCAMPO a PROAGRO Productivo. La operación del Componente PROAGRO Productivo, estará a cargo de la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones, la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Dirección General de Programación Presupuesto y Finanzas, la Dirección

General Adjunta de Medios de Pago y de la estructura territorial de la SAGARPA, 33 Delegaciones, 192 Distritos de Desarrollo Rural y 713 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural.

2. La Dirección General de Operación y Explotación de Padrones será la instancia responsable de elaborar el Procedimiento General Operativo (PGO), así como los manuales de procedimientos específicos necesarios para la operación del componente PROAGRO Productivo. Este procedimiento es aplicable a partir de los ciclos agrícolas Otoño-Invierno 2013/2014, Primavera-Verano 2014 y subsecuentes.

3. Para efectos del PROAGRO Productivo, se tomará como “superficie elegible” la del último ciclo agrícola homólogo anterior que haya sido apoyada por PROCAMPO. Es decir, de no haber registro de superficie apoyada por PROCAMPO en el último ciclo agrícola homólogo anterior, se tomará la superficie que haya sido apoyada del ciclo agrícola homólogo previo, considerando los años agrícolas 2012 y 2013.

4. No serán objeto de redondeo en el ciclo agrícola en operación, los predios, (independientemente de la Unidad de Producción a la que pertenezca y al estrato), que requieran la aplicación de algún Procedimiento Específico y la cuota será de \$963.00.

5. El monto máximo de incentivo por persona física beneficiaria, por ciclo agrícola, será el importe equivalente a 100 hectáreas.

## **2.8 Las distintas modalidades del PROCAMPO (1993-2013)**

### **2.8.1 PROCAMPO Tradicional (2001–2009)**

PROCAMPO, además de remplazar la política previa de fomento agropecuario, también buscó llegar al sector de beneficiarios que anteriormente había sido relegado, e influir, con ello, no solamente en la producción de bienes agrícolas, sino más aún en el mejoramiento del nivel de vida de las familias rurales. Detrás del proyecto de PROCAMPO había una intranquilidad por la supervivencia económica de los productores de autoconsumo, cuyas cosechas no ingresaban en el entorno de la comercialización. Esta porción de productores no había sido incluida para recibir apoyos de CONASUPO como los precios de garantía o los subsidios a la comercialización debido a que no comercializaban sus cultivos. Según cifras oficiales este segmento de productores agrícolas eran más de 2.2 millones los cuales se encontraban en disparidad de

condiciones frente a otros productores que sí podían comercializar sus cosechas, debido a que el sistema de precios de garantía había contribuido, según informes gubernamentales, a “acrecentar la desigualdad en la distribución del ingreso”. Es por eso que el PROCAMPO, de acuerdo con lo ya establecido en el decreto de su creación, se propone no sólo fomentar la participación en el campo de los sectores social y privado y elevar la producción y productividad del campo, sino también incrementar el ingreso de los pequeños productores y mejorar el nivel de vida de las familias rurales (Merino, 2010).

Desde que se creó el programa, éste ha consistido en otorgar un pago asegurado por hectárea en cada ciclo agrícola que sea cultivada la tierra, es por eso que el apoyo siempre es otorgado de acuerdo a la superficie elegible, no del productor o de la producción. Hasta 1995, y de acuerdo con las reglas de operación del PROCAMPO, sólo se permitía apoyar a los productores que sembrasen maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada. Es por esa razón que el programa inicio con una superficie de apoyo “cerrada”, la cual se definía por la tierra en la cual se hubiese sembrado algunos de los cultivos elegibles en los tres ciclos agrícolas homólogos anteriores al primavera-verano 1993. Fue hasta el ciclo otoño-invierno 1995/1996 que se autorizó la entrada a cualquier cultivo lícito y a la superficie en explotación forestal o pecuaria. En cuanto la inscripción, siempre estuvo abierta a personas físicas o morales. Las personas físicas podían, de la misma manera inscribirse de manera individual o a través de una organización, de manera colectiva, sin embargo el apoyo en esta situación se otorgaría a título personal, ya que de acuerdo con las reglas del Programa el cheque se tramitaría de manera individual con el nombre del productor que demostrase la propiedad o posesión derivada sobre la tierra, aunque el dinero lo recibe el representante legal de la organización social. La reglamentación de PROCAMPO sufrió modificaciones regulares conforme avanzaban los ciclos agrícolas y se expedían las reglas de operación correspondientes, como ya hemos reseñado.

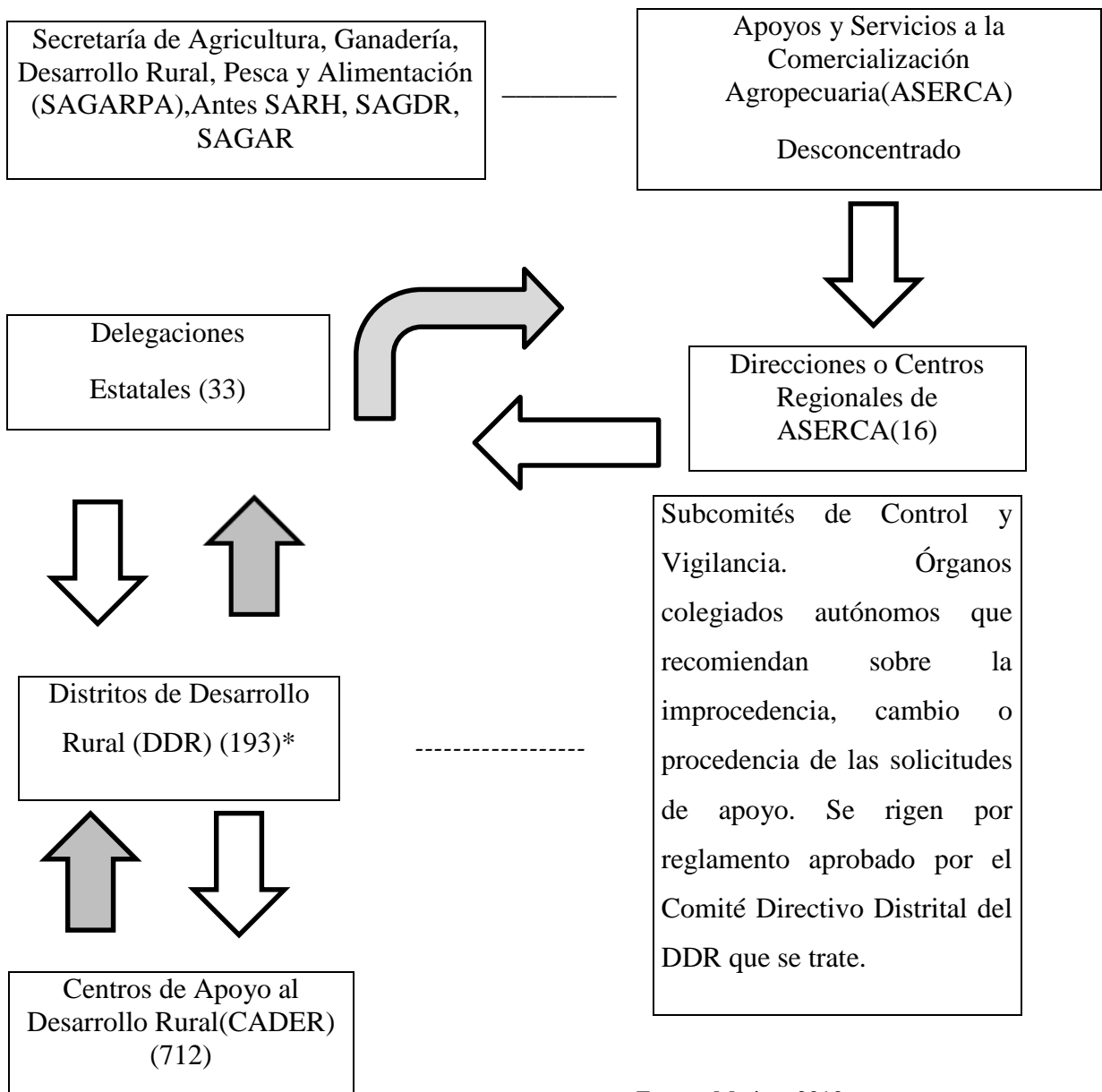
Se hicieron varias modificaciones con las cuales se buscaron enmendar errores, precisar confusiones y adecuar la parte funcional del Programa, ya sea en lo que respecta al tiempo, solicitudes o permutaciones en la información de las hectáreas y los productores. Como medida para poder establecer condiciones que pudiesen instaurar circunstancias más benéficas para los productores de menores ingresos, especialmente para los que cuentan con predios menores a cinco hectáreas, el apoyo pasó a entregarse, desde el ciclo primavera-verano 2001, para estos



productores preferentemente –y preferentemente también, sólo para el ciclo primavera verano–, en el periodo anterior a la siembra; para aquellos con predios menores a una hectárea, se redondeó al pago de la hectárea completa (Merino, 2010).

La estructura institucional del PROCAMPO Tradicional se sintetiza en la siguiente Figura:

**Figura 2.2. Estructura Institucional del PROCAMPO Tradicional**



Fuente: Merino, 2010.

Es importante hacer mención que a partir del 2001 y hasta el 2009, al PROCAMPO se le empezó a denominar PROCAMPO Tradicional, debido a que en ese periodo de nueve años, se estableció como un agregado a este proyecto el también nombrado PROCAMPO Capitaliza, sin embargo, ya en la actualidad ya no es necesario hacer esta distinción ya que este último programa mencionado dejó de operar en el 2010, como ya se señaló anteriormente.

### **2.8.2 PROCAMPO Capitaliza (2001-2010)**

El PROCAMPO Capitaliza se estableció como un agregado del PROCAMPO Tradicional. La Ley de Capitalización del PROCAMPO, publicada en el DOF el 31 de diciembre de 2001, estableció el Sistema de Garantías y Acceso Anticipado a Pagos Futuros del PROCAMPO. El objetivo de esta modalidad era alentar y permitir la capitalización de los beneficiarios. Este sistema brindó la oportunidad de acceso a recursos futuros de PROCAMPO, a los cuales tenían derecho los productores al ser parte de los beneficiarios del programa. Esto se llevaba a cabo con la contratación de un crédito cuyo origen de pago son los apoyos del programa mismo. Lo cual quiere decir que para poder incorporarse a este Sistema, se tenía que ser beneficiario del PROCAMPO Tradicional. Dicho Sistema contaba con una regulación que estipulaba que la preferencia era para los beneficiarios que contaban con menores recursos económicos, los que estuviesen organizados y asociados, los que fueran propietarios de cinco o menos hectáreas, grupos indígenas y mujeres. Cualquier petición de ingreso, debía ser necesariamente ser intercedida por un planteamiento de un proyecto productivo, el cual obligatoriamente estaría vinculado totalmente con la agro-industrialización y el abastecimiento de insumo y equipos indispensables para la ejecución del proyecto, u otras actividades económicas relacionadas con las cadenas productivas forestales, pesqueras y agrícolas. El reglamento especificaba que tendrán preferencia los proyectos que de alguna manera “aporten a la soberanía y seguridad alimentaria, al mejoramiento en el aprovechamiento y uso del agua, la creación de empleos, mejoramiento y conservación de los servicios ambientales y recursos naturales, competencia de los productores para negociar y lograr una economía de escala, unificación de las cadenas productivas y otorgar un valor extra a los productos del campo”. Asimismo, la Ley decretaba que la preferencia era para los proyectos que en alguna forma “contribuyeran a la seguridad y soberanía alimentaria, a la optimización en el uso y aprovechamiento del agua, a la conservación y mejoramiento de los recursos naturales y de los

servicios ambientales, a la generación de empleo, al incremento de la capacidad de los productores para alcanzar economías de escala y capacidad de negociación, así como a la integración de cadenas productivas y agregación de valor a los productos del campo”. Asimismo, una condición vital era que estos proyectos fuesen financieramente rentables y técnicamente factibles, todo esto con el propósito de poder capitalizar las unidades de producción (Merino, 2010).

La manera en la cual funcionaba el complejo proceso de evaluación, dictaminación y otorgamiento del PROCAMPO Capitaliza, de acuerdo con Merino (2010), era el siguiente:

“Los proyectos son evaluados y dictaminados en conjunto con las autoridades locales, tanto estatales como municipales. La SAGARPA y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, apoyados por los Consejos Estatales, Distritales y Municipales, establecen el procedimiento de calificación, selección y evaluación de proyectos. Esto de acuerdo con las prioridades y las orientaciones de la política de desarrollo agropecuario, pesquero y rural que haya definido, de antemano, cada Consejo Estatal. Los proyectos se presentan, como las solicitudes de PROCAMPO, ante las oficinas del CADER que corresponde al predio objeto del apoyo. El CADER envía a ASERCA los proyectos económicos para que reciban los dictámenes técnicos, y una vez dictaminados, ASERCA remite los proyectos a los Fideicomisos Instituidos en la Relación con la Agricultura (FIRA) o a las instituciones bancarias para su dictamen financiero. De acuerdo con la reglamentación, participan en el Sistema únicamente las Instituciones crediticias que lo soliciten a ASERCA y que celebren el convenio correspondiente con SAGARPA, en donde se estipulen los términos de la cesión de derechos del productor a la institución financiera, para el cobro de los apoyos. La formalización del otorgamiento de los recursos se lleva a cabo, por lo tanto, mediante la firma del contrato de cesión de derechos entre el productor cedente y la Institución cesionaria; y permanece, por ello, responsabilidad de ASERCA entregar en tiempo y forma los pagos anuales que correspondan a las cesiones de derechos, así como responsabilidad de las instituciones acudir a solicitar el apoyo dentro del periodo que corresponde a cada entidad”.

Esta variedad del PROCAMPO, como ya mencionamos, se implanta en 2001, contando con una validez únicamente hasta la conclusión original del Programa, en el 2008; sin embargo, la concesión de créditos comienza hasta el año 2003 y culmina en el 2010. “En este periodo,

poco más de 579 mil productores presentaron alrededor de 515 mil proyectos, que representaban más de 2.8 millones de hectáreas de la superficie elegible de PROCAMPO. Con esta superficie, se colocaron créditos cercanos a los 10,800 millones de pesos” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Los estados más importantes en participación en el PROCAMPO Capitaliza, en lo que a superficie se refiere fueron: Chiapas, con un 16%, Zacatecas, Oaxaca y Veracruz con un 9%, y Guerrero con un 8%. Pero en lo que respecta a beneficiarios y proyectos, los estados sobresalientes en orden descendente son: Chiapas, con un 18%, Oaxaca, Veracruz y Guerrero con 11% cada uno, y Zacatecas con un 7% (ARAPAU y Asociados, 2011).

Entre 2003 y 2008, el PROCAMPO Capitaliza pasó de beneficiar a 10,936 productores a 496,355. En cuanto a superficie apoyada total, se pasó de 62,925 hectáreas a 2.1 millones. En 2008, el número de productores beneficiados representó el 19%, es decir casi la quinta parte del total apoyado por PROCAMPO, y la superficie apoyada, el 16% de la total (Ver Tabla 2.4).

**Tabla 2.4. Cobertura del PROCAMPO Tradicional y PROCAMPO Capitaliza (2003, 2008)**

Modalidad de apoyo	2003			
	Productores apoyados		Superficie apoyada	
	Número	(%) respecto del total	Hectáreas	(%) respecto del total
<b>PROCAMPO Tradicional</b>	2,572,919	99.6%	12,821,420.60	99.5%
<b>PROCAMPO Capitaliza</b>	10,936	0.4%	62,925.10	0.5%
<b>Total</b>	2,583,855	100%	12,884,346	100%
Modalidad de apoyo	2008			
	Productores apoyados		Superficie apoyada	
	Número	(%) respecto del total	Hectáreas	(%) respecto del total
<b>PROCAMPO Tradicional</b>	2,099,134	80.9%	11,374,717.10	83.9%
<b>PROCAMPO Capitaliza</b>	496,355	19.1%	2,183,068.80	16.1%
<b>Total</b>	2,595,489	100%	13,557,786	100%

Fuente: FAO, 2012.

Bajo el PROCAMPO Capitaliza, fueron concedidos un promedio de 10, 609 pesos por beneficiario entre el 2003 y el 2008, mismos que fueron repartidos de una forma cambiante conforme al tamaño del predio. En el 2008, los productores que contaban con menos de 5 hectáreas conformaban el 63.7 % del total de los productores y alcanzaron un promedio de 2, 990

pesos. Los propietarios que poseían entre 5 y 18 ha, constituían el 33.1% del total de los productores, alcanzaron un promedio de 4, 977 pesos. Por último, los productores con predios mayores de 18 ha, representaban tan sólo el 3.2% del total de beneficiarios, pero obtuvieron un promedio de 39, 107 pesos (FAO, 2012: 52).

La participación de los productores y la relevancia del PROCAMPO Capitaliza, comparada con el PROCAMPO Tradicional, no fue tan trascendental como se esperaba, debido a que su impacto en el mejoramiento o capitalización en las unidades de producción no fue representativo.

En los lineamientos del PROCAMPO Capitaliza, se menciona que tendrían preferencia los productores con bajos ingresos económicos y que fuesen propietarios de cinco hectáreas o menos. Si bien los números dicen que son más del 60%, el número de productores que cumplirían con esos requisitos podrían cubrir fácilmente más del 90% del total del padrón, pudiendo recibir, del mismo modo, el porcentaje en cantidad monetaria. Sin embargo, estos productores solo recibieron en promedio menos de 3, 000 pesos, que finalmente no permiten aumentar su capacidad de capitalización y de poco podría haber servido para poder comercializar su producto. Por el otro lado, los productores con más de dieciocho hectáreas, los medianos y grandes productores, que no necesitan de estos apoyos, probablemente tuvieron un impacto mayor en la capitalización de sus unidades productivas, ya que recibieron en promedio casi 40, 000 pesos cada uno.

### **2.8.3 PROCAMPO Anticipado (2001-2013)**

Se implementó únicamente para los estratos I y II (hasta la estratificación de predios del año 2013), debido a que el propósito de éste es que los productores de menores ingresos ya no recurrieran a esquemas de financiamiento informales que pudieran generar un costo más elevado en la adquisición de insumos para la producción.

Sin embargo, esto puede originar un mal uso de esta herramienta, ya que si bien el otorgamiento del PROCAMPO Anticipado no deslinda a los beneficiarios del requisito de la siembra, es un hecho que el apoyo es dado anticipadamente a la ejecución del requisito. Anteriormente, el periodo de apertura de ventanillas era posteriormente al periodo de siembra,

esto permitía la inspección, así como el cumplimiento de las reglas de operación, debido a que el apoyo no se liberaba hasta que el predio ciertamente era sembrado.

Con PROCAMPO Anticipado, la entrega del apoyo se hace de manera previa al periodo de la siembra, con lo cual la verificación debe realizarse después, esto puede favorecer a que se concedan recursos a pesar de que no se haya cumplido con los requisitos previamente establecidos. Por otro lado, “si bien los productores reconocen que comparativamente con periodos previos a la implementación de PROCAMPO Anticipado, reciben los recursos con mayor oportunidad, aún no es suficiente para lograr que este llegue a tiempo para capitalizar las actividades de siembra” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Para que en realidad el apoyo tenga una repercusión, de alguna manera satisfactoria, en las actividades de preparación y siembra de la tierra, y disminuya los costos financieros a los que tienen que recurrir varios de los productores porque no cuentan con los recursos económicos necesarios para poder obtener los insumos requeridos para la producción, los recursos tienen que difundirse con una mayor anticipación al periodo en el que se realiza actualmente. Esto se debe a que las actividades de organización de las tierras dan inicio con varias semanas de anticipación al periodo de siembra, en dicho periodo es de vital importancia ya contar con los recursos económicos que puedan favorecer la adquisición de insumos requeridos para estas actividades. Como consecuencia los productores se ven con la necesidad de recurrir a sistemas financieros que generan un alto costo económico para ellos.

De acuerdo con la evaluación realizada al Programa en 2006 por el Grupo de Economistas y Asociados, se establece que el 25.2% de la población beneficiaria considera que recibió el apoyo en forma inoportuna (ARAPAU y Asociados, 2011).

PROCAMPO Anticipado pretendía, con este sistema de pago anticipado, que los productores de menores ingresos ya no tuvieran que recurrir a sistemas de financiamiento poco confiables y con intereses elevados para poder contar con los insumos necesarios previos a la época de siembra. Sin embargo, con la entrega anticipada de recursos económicos a los productores, las revisiones para verificar si efectivamente se ha cumplido con el requisito de siembra de la superficie se realiza de manera posterior, con lo cual pueden darse recursos sin que

algunos predios no se hayan sembrado. Además de que no siempre los apoyos son recibidos de manera previa y oportuna para la preparación de la época de siembra.

#### **2.8.4 PROCAMPO Continuo (2004-2013)**

El PROCAMPO Continuo es una modalidad de reinscripción anual al Programa de una forma automática y se instaura en el 2004. La manera en la cual se realiza la inscripción se basa en el llenado y suscripción de una solicitud, en la cual el productor solicita que se le dé por sentado que no se han habido cambios en los ciclos agrícolas sucesivos para fines de reinscripción y solicitud de apoyo, hasta que tenga vigencia el Programa.

El PROCAMPO Continuo tiene como población objetivo a aquellos productores propietarios o que cuenten con documentos derivada con una vigencia mínima al ciclo agrícola en curso (inicialmente la vigencia debía ser al 31 de diciembre de 2008, sin embargo con la ampliación en la vigencia del Programa se emite el apoyo de manera continua solo si al momento de la emisión se cuenta con un documento de posesión derivada vigente), y cuyos predios no muestren modificaciones en el nombre del productor ni en la superficie elegible que es motivo de la solicitud del apoyo. En dado caso que tiempo posterior a la suscripción del apoyo se realicen modificaciones en aspectos que anteriormente se señalaron, el productor tiene el compromiso de informar y notificar acerca de los mismos (ARAPAU y Asociados, 2011).

La puesta en marcha de PROCAMPO Continuo podría representar una ventaja importante para los productores, fundamentalmente a los menores ingresos, al eludir que tengan que trasladarse a los CADER para arreglar todo lo relacionado con el papeleo de reinscripción del Programa. El hecho de que los productores no tengan que trasladarse al CADER con el objeto de tramitar el apoyo, les genera ahorros económicos significativos, debido a que en muchos casos estos están ubicados a distancias lejanas de su lugar de origen y tienen que emplear recursos económicos para su traslado a dichas unidades. Esta situación afecta en mayor magnitud a las personas mayores, quienes algunas veces se tienen que trasladar en transporte especial que genere un costo más elevado.

De igual modo, esto significa un progreso en lo que se refiere a la eficiencia operativa del mismo, ya que se elude la utilización de recursos en trámites repetitivos año con año. “Los funcionarios de los CADER señalan que durante cada ciclo agrícola dedicaban gran parte de su

tiempo a atender a estos beneficiarios descuidando a otros programas, por lo cual la implementación de este esquema permitió liberar al personal operativo y redirigirlo hacia la atención de otras necesidades regionales” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Aunado a esto, el PROCAMPO Continuo posibilitaría que el apoyo sea otorgado de manera más oportuna, ya que al eliminar un proceso burocrático como la tramitación anual, se aminorarían los tiempos operativos y con ello los recursos podrían difundirse con mayor velocidad.

Si PROCAMPO Continuo se realiza bajo la modalidad anticipada, el apoyo se difunde de manera automática para los productores previamente al periodo anticipado de siembras.

Esta modalidad del PROCAMPO que significa un avance en la operatividad importante para el Programa, también cuenta con otras complicaciones. Si se toma en cuenta que la mayoría del padrón de PROCAMPO es cerrado, con lo cual las acciones para poder actualizarlo se han visto restringidas. El procedimiento de reinscripción al Programa colaboraba de manera crucial a la actualización del mismo, debido a que era de suma importancia la presencia de los productores para realizar la actualización de datos cuando solicitan el apoyo. Con la implementación de esta modalidad, se desaprovecha la disponibilidad de poder actualizar el padrón, aunado a esto se puede beneficiar la concesión del apoyo a personas o superficies que ya no estén cumpliendo con los requisitos, o que ya no son objeto del mismo, además la información de índole productiva que los beneficiarios otorgaban y se plasmaba en el padrón, pierde su validez y eficacia ya que el Programa deja de lado su competencia para poder generar información actualizada sobre los cultivos que se siembran en la superficie apoyada por PROCAMPO. Así, la implementación de PROCAMPO Continuo genera a su vez una desvinculación de la información del padrón con las tendencias productivas seguidas por los beneficiarios.

“Actualmente SAGARPA se está dando a la tarea de realizar una verificación al padrón de beneficiarios del PROCAMPO, se considera necesario el finalizar esta medida con el fin de contar con una información más certera sobre la situación actual del Programa pues esta resulta indispensable para lograr una toma de decisiones más eficientes y reales” (ARAPAU y Asociados, 2011).



Esta modalidad se creó con la finalidad de que los productores no tuvieran que reinscribirse cada ciclo agrícola con un nuevo llenado de documentos y realizar el papeleo cada ciclo. Con esta implementación los productores con menos recursos económicos no tienen que trasladarse año con año hasta el CADER en el cual reciben el apoyo, con lo cual se generarían más gastos en el traslado de los productores, que en muchas de las ocasiones son grandes distancias hasta el lugar en donde se ubica la oficina del CADER. Lo que a la larga genera menos costo y ahorro en la producción.

Sin embargo, este proceso genera que la información no está actualizada ya que la no presencia del productor hace que los datos del mismo y la superficie que se va a sembrar no se actualice para el nuevo ciclo agrícola.

### **2.8.5 Registro Alterno (1994-2007)**

La forma por la cual se actualizó el Directorio del PROCAMPO, al cual se le conoce mejor como Registro Alterno, se creó con el objetivo de admitir el acceso a los productores los cuales, si bien cumplían con todos los requisitos de inscripción originales que el programa exigía, por algún motivo no habían podido quedar dentro del padrón de beneficiarios que recibirían el apoyo del programa.

Para poder integrarse al Registro Alterno, los requisitos fueron los siguientes:

- Ubicarse en alguna zona de alta marginación, de acuerdo a los municipios con marginación de SEDESOL-CONAPO.
- No estar en el Directorio del PROCAMPO.
- Que el predio se encuentre en explotación.
- Contar con una superficie elegible (extensión de tierra que hubiese sido sembrada con maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada, en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos anteriores a agosto de 1993, ya sea otoño-invierno o primavera-verano).
- Que el predio no se encuentre en litigio

Para la incorporación al Registro Alterno se establecieron los siguientes criterios de prioridad por etapas:

Primera etapa:

- Mujeres, indígenas, productores titulares con unidades de producción de un solo predio de cinco hectáreas o menos en la modalidad de temporal.
- Predios ubicados en zonas de alta y muy alta marginación.

Segunda etapa:

- Unidades de producción de más de un predio que la suma de las superficies sea de hasta cinco hectáreas.
- Unidades de producción de un solo predio de hasta cinco hectáreas.
- Municipios de media, baja y muy baja marginación (ARAPAU y Asociados, 2011).

La incorporación de los productores del Registro Alternativo al padrón de PROCAMPO se dio de la misma manera proporcional en la cual se dieron de baja superficies que estaban dentro del mismo. Por lo tanto, el Registro Alternativo tuvo la funcionalidad de ser un mecanismo el cual sustituiría a las propiedades fueron dadas de baja del PROCAMPO, que su funcionalidad es el de servir como una lista de espera.

La cantidad monetaria recibida por aquellos productores que consiguieron su ingreso al padrón de PROCAMPO es exactamente el mismo que es dispuesto a los demás beneficiarios. De manera oficial el Registro Alternativo tuvo validez solamente hasta el 2007.

Cabe resaltar que la incorporación de productores a través del Registro Alternativo involucró tres etapas:

- Padrón general, en el cual se registraron indistintamente todos aquellos productores con intención de incorporarse a PROCAMPO;
- Superficie atendida, que se constituye por aquella superficie del padrón general que cumple con los criterios de prioridad;
- Superficie dada de alta, que se refiere a aquellos productores que efectivamente se incorporan a PROCAMPO reemplazando a productores dados de baja (ARAPAU y Asociados, 2011).

Por lo tanto, se tiene que alrededor de 957 mil productores solicitaron su ingreso al Padrón General del Registro Alternativo, representando poco más de 3.5 millones de hectáreas (ARAPAU y Asociados, 2011).

En lo que respecta a número de productores, en Veracruz se ubicó el 21.6% del total, y en Puebla y Chiapas, el 11.2%, siendo los principales estados en cuanto a participación dentro del padrón general. En lo que respecta a superficie, de nueva cuenta Veracruz es el principal solicitante con el 26.7%, seguido de Sinaloa con el 8.5% y Chiapas con el 8.2% (ARAPAU y Asociados, 2011).

Una vez que el padrón general del Registro Alternativo fue depurado siguiendo los criterios de prioridad, se estableció que de las 957 mil solicitudes, sólo el 22.7% equivalente a 217 mil solicitudes serían efectivamente atendidas y por tanto contarían con la posibilidad de integrarse al padrón de PROCAMPO (lo anterior representa a la superficie atendida). En lo que respecta a superficie, de los 3.5 millones de hectáreas registradas, solo el 13.3% fue incorporado al Programa, lo que representa alrededor de 469 mil hectáreas (ARAPAU y Asociados, 2011).

En lo que se refiere a la cobertura total, estas cifras no representaron un aumento en lo que se refiere a la superficie apoyada, dado que si bien es cierto se adhirieron nuevos productores, en lo que se refiere a la superficie no represento que más hectáreas fuesen apoyadas, ya que solamente se remplazaron las que habían sido dadas de baja con anterioridad del directorio del PROCAMPO.

## **2.9 Registro de Nuevos Predios en el PROCAMPO**

Con el fin de conseguir un padrón que fuese más integro, y lo más completo posible, en los cuatro primeros ciclos agrícolas de operación (1994-95), fue concedida la integración de nuevos predios y productores en el Directorio del PROCAMPO. Pasado este periodo de inclusión, enseguida del ciclo agrícola primavera-verano 1995, el directorio se “cerró”, con lo cual se admitió el registro de nuevos predios hasta el año del 2003, con la publicación del instrumento normativo llamado: “Procedimiento para la Actualización del Directorio del PROCAMPO”. Con el propósito de lograr un padrón incluyente y lo más completo posible, en los cuatro primeros ciclos agrícolas de operación, se permitió la incorporación de nuevos predios y productores en el Directorio del PROCAMPO el 7 de noviembre de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, en sustitución de predios dados de baja por alguna irregularidad normativa, sin afectar el presupuesto regularizable del PROCAMPO.

Esta herramienta normativa implantó criterios que debían ser tomados en cuenta para priorizar una inclusión, debido a la cantidad limitada de superficie que se ha dado de baja comparada con el grupo cuantioso de productores que solicitan formar parte del padrón del PROCAMPO. Para ser coherente con los procedimientos antes mencionados, se prestó especial atención a los productores de menores ingresos, a las mujeres, indígenas, o productores titulares con Unidades de Producción de un solo predio de cinco hectáreas o menos localizados en áreas de temporal, entre otros, cuyos predios estén localizados en zonas de alta y muy alta marginación.

“Con lo anterior, se incorporaron al PROCAMPO 183,136 hectáreas. El 70 por ciento de la población beneficiada, un poco más de 62 mil productores, se ubica en seis estados de la República: Chiapas, Oaxaca, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla y Guerrero. El 99.4 por ciento de la superficie incorporada corresponde al ciclo primavera-verano y el 0.6 por ciento restante, al otoño-invierno” (SAGARPA, 2011a).

En términos de incremento de productores y la superficie apoyadas, el registro alterno no significó un aumento significativo, dado que sólo se cubrieron los espacios que estaban sin ocupar por los predios que se habían dado de baja por incumplimiento de alguna de las reglas de operación del programa; en otras palabras, sólo se sustituyeron unos predios con otros, de la misma manera sólo se incluyeron productores que hacían falta al padrón de PROCAMPO, quienes habían sido dados de baja por algún incumplimiento de las reglas de operación.

## **2.10 Cesión de Derechos**

Desde el año 1995 se pone en marcha la Cesión de Derechos al Cobro del Apoyo el cual otorga al beneficiario la posibilidad de utilizar el PROCAMPO como una herramienta colateral, de garantía que le daría la posibilidad, en su condición de cedente, poder realizar transacciones en los bancos, intermediarios financieros y agentes proveedores de bienes y servicios agropecuarios (cesionarios).

Esta herramienta ha proporcionado la oportunidad de contratar servicios diversos con anticipación al plazo establecido para la entrega del subsidio. Uno de los cuales se han seleccionado en mayor medida son los financieros y la compra de insumos para la producción (GEA, 2006).

Con la puesta en marcha de la Cesión de derechos, lo que se trató de lo lograr fue que el PROCAMPO tuviese un impacto más profundo sobre la producción, al otorgar a los beneficiarios la facultad de utilizar el apoyo como un instrumento para alcanzar el financiamiento, especialmente en el área de necesidades de capital de trabajo.

Para 1996, el otorgamiento de recursos para cesionarios se determinó en 40 días, lo cual hizo posible a los productores disminuir el costo financiero aplicable derivado de esta acción. Es importante mencionar que desde el 2001, con el inicio de PROCAMPO Anticipado, la Cesión de Derechos solamente es aplicable para los productores con superficies mayores a cinco hectáreas.

“Sin embargo, la trascendencia que ha presentado la cesión de derechos dentro de la operación de PROCAMPO ha sido mínima. La representación de productores que acceden a esta herramienta es mínima, lo cual se encuentra en concordancia con lo establecido en el “Estudio sobre la Evaluación del Desempeño del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO): Año Agrícola 2006” realizado por Grupo de Economistas y Asociados, que menciona que únicamente el 2% de beneficiarios manifiesta haber cedido sus derechos por anticipado” (ARAPAU y Asociados, 2011).

La sesión de derechos es una alternativa que tienen los productores que son beneficiados con el apoyo del PROCAMPO para poder utilizar el monto económico recibido por el apoyo para poder utilizarlo como un respaldo de garantía para poder acceder a financiamientos bancarios que permitan solventar la compra de insumos. Es importante mencionar que con la implementación de PROCAMPO Anticipado a partir del 2001, esta alternativa solo es aplicable para productores con superficies mayores a cinco hectáreas.

## **2.11 Bancarización**

Desde el año 2005 se implementaron variados sistemas de pago del apoyo con el propósito de poner a disposición mecanismos modernos para la disseminación del apoyo a los productores, y de esta manera eludir la intermediación en el otorgamiento de recursos. La operatividad de cada uno de los medios de pago se presenta en la siguiente Tabla:

**Tabla 2.5 Operatividad de los medios de pago**

Apoyos Menores	Apoyos Mayores a \$25,000.00	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cuenta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cheque nominativo con la leyenda “para depósito en cuenta del beneficiario”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferencia de recursos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cheque nominativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cheque nominativo con la leyenda “No Negociable” (para depósito en cuenta bancaria del productor o cobro directo en el banco emisor).</li> </ul>	

Fuente: ARAPAU y Asociados, 2011.

En conformidad con lo constituido en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007 – 2012, que en su objetivo 3 estrategia 3.6 menciona “Establecer un sistema bancarizado para garantizar la entrega oportuna y directa de los apoyos directos al campo, que contribuya al manejo transparente de los recursos y al combate de la corrupción”, se ha dado mayor impulso a la dispersión de los recursos a través de depósito en cuenta.

El sistema de bancarización de los beneficiarios fomenta la eficacia en lo que respecta a la distribución de los recursos, tanto en los tiempos como en costos de ejecución, dado que en algunos casos como los descritos en la tabla anterior elude la impresión, traslado y entrega de cheques, concediendo los recursos de una forma directa depositando el apoyo en la cuenta del beneficiario. De esta manera, los productores cuentan con el apoyo de una manera más rápida, y aumenta la transparencia en lo que se refiere al pago de los beneficiarios.

En lo que se refiere a los cheques, estos eran un sistema de pago menos transparente y más propenso hacia el cobro incorrecto del apoyo, esto debido a la facilidad con la que se puede cobrar a través del endoso. Al entregar tarjetas de débito, se inició con una limpieza significativa del padrón, ya que muchas de las tarjetas no fueron recogidas por los beneficiarios, sin embargo estos cheques eran cobrados con anterioridad (ARAPAU y Asociados, 2011).

A pesar de todas estas medidas, al enlazar la transferencia del apoyo con el PROCAMPO Continuo, se tiene que de la misma manera el control que se tiene sobre el padrón de beneficiarios se pierde, lo que propensa su desactualización debido a que si un productor se encuentra en la modalidad continua, y también recibe su apoyo a través de la transferencia,

tampoco es necesario que se desplace al CADER ni siquiera para poder recibir su apoyo, lo que tiene que hacer es ir al cajero automático. Del mismo modo, es complicado poder dar un seguimiento acerca de quién es la persona que efectivamente está cobrando el apoyo, y de la misma manera cotejar que este siga siendo el mismo productor registrado en la base de datos.

Es probable que exista cierta resistencia de los productores hacia la bancarización del Programa por el bajo entendimiento que se tiene del sistema financiero formal en las regiones rurales, según la Dirección General de Medios de Pago que se están realizando labores de difusión que tienen como objetivo el capacitar a los productores sobre el funcionamiento y uso de cajeros automáticos (ARAPAU y Asociados, 2011).

Aunado a esto, como una manera para promover la transparencia en la transferencia de los recursos, y garantizar aún más que quien cobra el apoyo sea precisamente la persona registrada, durante el ciclo PV 2011 se eliminaron los cheques como medio de pago, para después ser sustituidos por órdenes de pago.

“Cabe hacer mención que de acuerdo a entrevistas realizadas con el personal de la Dirección General de Medios de Pago, durante los esfuerzos de bancarización se han asignado cuentas y tarjetas a un porcentaje significativo de productores, en especial en aquellos estados donde la agricultura se desarrolla con un enfoque mayoritariamente de subsistencia. En estados con alto potencial productivo y grandes extensiones como pudiera ser Sinaloa y Tamaulipas se observa un bajo nivel de depósitos en cuenta ya que se continúa manejando el pago con cheque, sin embargo con la nueva disposición esta situación deberá ser resuelta a lo largo de 2011” (ARAPAU y Asociados, 2011).

En lo que se refiere a la transferencia de recursos del PROCAMPO se han utilizado diversas formas de pago, siendo el principal, durante mucho tiempo, el cheque nominativo. Si bien esta forma de pago, ha posibilitado la entrega de recursos, de la misma manera ha acarreado consigo una cadena de inconveniencias al beneficiario, tales como el intermediarismo y la posibilidad de corrupción.

La SAGARPA, a través ASERCA, consciente de la problemática anterior y con el fin de canalizar con mayor oportunidad los apoyos del PROCAMPO y promover una mayor transparencia en la dispersión de los recursos ha establecido la política de incorporar a los

productores a los mecanismos modernos de transferencia de recursos, cuyo acceso generalizado ha sido limitado por la actual cobertura bancaria que ha afectado, principalmente a los productores ubicados en áreas agrícolas de alta y muy alta marginación.

Acumulado a diciembre del año 2010, los productores disponen de 2.1 millones de cuentas asignadas, que representan el 81 por ciento del total de productores beneficiarios del PROCAMPO (ARAPAU y Asociados, 2011).

## **2.12 Límites de los apoyos**

Entre 1993 y 2008 se estableció un límite máximo de apoyo por productor de 100 hectáreas. En 2009 se decretó que ninguna persona física podría percibir por el concepto de apoyo de PROCAMPO un importe mayor a \$100,000 pesos por ciclo agrícola. Este límite operó hasta el 2013. Para el caso de personas morales, a estas se les otorgaría la cantidad máxima de en función de la contribución de la superficie elegible de cada uno de sus miembros, o en caso de su posesión derivada en lo individual, sin que en algún caso pueda exceder los \$100,000 por ciclo agrícola por cada uno de ellos. Es importante destacar que resaltar que este criterio aplica indistintamente, incluyendo aquellos predios que se encuentran en los supuestos de los artículos 117, 119, 120, 121, 122 y 123 de la Ley Agraria, y que establecen superficies consideradas como pequeña propiedad mayores a las 100 has. de riego y 200 has. de temporal, mencionadas en el apartado V.1.2.4 (ARAPAU y Asociados, 2011).

Con el propósito de impedir que existiera un fraccionamiento de predios y de esta manera no exceder los límites en el otorgamiento de los apoyos, se implantó que la superficie elegible que excediera el monto de los \$100,000 pesos no sería apoyada, inclusive si pasara a formar parte de otra Unidad de Producción cuyo beneficiario no sobre pasa el monto máximo. En 2014 el límite del apoyo ya no fue monetario sino en superficie, siendo el máximo de 100 hectáreas.

De esta manera, se trató de enmendar la regresividad del PROCAMPO, reduciendo la cantidad que podrían recibir los grandes productores. Existen posiciones encontradas con respecto a esta medida, como la sostenida por ARAPAU y Asociados (2011) quienes señalan que la instauración de estos límites no se encuentra en correspondencia con el objetivo del Programa, recordando que el objetivo del mismo es la transferencia de recursos hacia los productores rurales elegibles, independientemente de sus características productivas. Aunado a esto, señalan



los citados, que el PROCAMPO se creó como una compensación ante la eliminación de los sistemas de precios de garantía utilizados previo a la firma del TLCAN, y ante los subsidios recibidos por productores en Estados Unidos. Esto no quiere decir que los grandes productores realmente dependan o requieran de estos apoyos para poder seguir compitiendo y comercializando sus productos en el mercado nacional e internacional.

### **2.13. Evolución de la estratificación de beneficiarios**

En lo que respecta al ciclo agrícola 1994 hasta el ciclo agrícola 2001, se instauraron dos estratos de beneficiarios, los cuales recibieron el apoyo de acuerdo al ciclo agrícola en el cual sembraron (Primavera-Verano y Otoño Invierno). Sin embargo, a partir del ciclo agrícola del 2002 y hasta el ciclo agrícola 2008 se modificaron las reglas de operación y se implementó una nueva estratificación de beneficiarios, ahora dividida en tres estratos de acuerdo al número de hectáreas con que contarán los beneficiarios y el ciclo agrícola en el cual se realizara la siembra. Así, los beneficiarios recibirían el apoyo de acuerdo al estrato en el cual eran ubicados.

Los estratos para ese lapso 2002–2008 quedaron de la siguiente manera:

- ❖ Estrato I: Productores del ciclo primavera–verano de temporal cuya superficie elegible sea menor a 1 hectárea.
- ❖ Estrato II: Productores del ciclo primavera–verano de temporal cuya superficie elegible se encuentre en el rango de entre 1 y 5 hectáreas.
- ❖ Estrato III: Todos los productores del ciclo primavera–verano no incluidos en los estratos I y II, así como todos los productores pertenecientes al ciclo otoño–invierno (ARAPAU y Asociados, 2011).

Es importante destacar que entre 2002 y 2009, el límite superior en la superficie para ser considerado parte del estrato II era mayor en las siguientes 11 entidades federativas:

<b>Entidad federativa</b>	<b>Límite máximo de hectáreas a apoyar por predio elegible</b>
Aguascalientes	6
Baja California	18
Baja California Sur	15
Colima	7
Chihuahua	10
Durango	8
Jalisco	6
Sinaloa	10
Sonora	7
Tamaulipas	10
Zacatecas	8

Fuente: ARAPAU y Asociados, 2011

En el ciclo agrícola 2009, la triple estratificación recibió algunas modificaciones. En el primer estrato se incluyeron los productores con una y hasta cinco hectáreas correspondientes al ciclo Primavera-Verano. El segundo estrato los productores con cinco o más hectáreas del mismo ciclo Primavera-Verano, incluyendo para este último ciclo agrícola el límite mayor en el número de hectáreas elegibles; por último, en el tercer estrato el resto de las superficies del ciclo Primavera -Verano y todos los del ciclo agrícola Otoño-Invierno (Tabla 2.6).

En el ciclo agrícola 2010, la estratificación de beneficiarios sufrió una nueva rectificación, suprimiéndose la triple estratificación para dar paso a sólo dos estratificaciones. El primer estrato sería como el del ciclo 2009, incluyendo a los productores con predios de entre una y cinco hectáreas elegibles del ciclo Primavera-Verano. El segundo estrato incluye el resto de los productores del ciclo Primavera-Verano con superficies elegibles mayores a cinco hectáreas y así como todos los productores del ciclo Otoño-Invierno (Tabla 2.6). Cabe resaltar que este último estrato fue el que mayor número de rectificaciones ha tenido.

**Tabla 2.6. Evolución de la estratificación de beneficiarios y diferenciación de cuotas (1994–2014)**

	1994	2002	2003	2009	2010	2014
<b>Estrato</b>	Primavera -Verano	I. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie de hasta 1 ha.	I. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie de hasta 1 ha.	I. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie de 1-5 ha.	I. Productores Temporal, ciclo P-V, con superficie de 1-5 ha.	I. Productores de autoconsumo: de temporal, hasta 5 ha, y de riego, hasta 0.2 ha.
<b>Cuota</b>	\$350	\$873	Preferente: \$1,030	Alianza: \$1,300	Alianza: \$1,300	Autoconsumo: \$ 1,500 predios hasta 3 ha de temporal, en alguno de los 405 municipios del PNMSH. Resto del país*: \$ 1,300
<b>Estrato</b>	Otoño- Invierno	II. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie entre 1 y 5 ha. Variando el límite en 11 estados.	II. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie entre 1 y 5 ha. Variando el límite en 11 estados.	II. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie > 5 ha. Variando el límite en 11 estados.	II. Productores temporal, ciclo P-V, con más de 5 ha, así como todos los del ciclo O-I.	II. Productores de transición: de temporal, más de 5 y hasta 20 ha, y productores de riego con más de 0.2 ha y hasta 5 ha.
<b>Cuota</b>	\$330	\$873	Preferente: \$1,030	Preferente: \$1,160	Normal: \$963	Transición: \$ 963.00
<b>Estrato</b>		III. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie > 5Ha y todos los del ciclo O-I	III. Productores temporal, ciclo P-V, con superficie > 5 ha así como todos los del ciclo O-I	III. Productores temporal, ciclo P-V, de los 11 estados, con superficies mayores a los límites establecidos en el estrato II, así como todos los del ciclo O-I.		III. Productores comerciales: de temporal con más de 20 ha, y de riego con más de 5 ha.
<b>Cuota</b>		\$829	Normal: \$905	Normal: \$963		Comercial: \$ 963.00

\*Resto del país: Se entiende que son las Unidades de Producción de hasta tres hectáreas de temporal que no están ubicados en los 405 municipios del PNMSH (Programa Nacional México Sin Hambre), así como el resto de las Unidades de Producción de hasta cinco hectáreas de temporal en los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-

invierno y las Unidades de Producción de riego de hasta 0.2 hectáreas en los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno.

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, 2002, 2003, 2009, 2010a y 2014; FAO, 2012; ARAPAU y Asociados, 2011.

A partir de los ciclos agrícolas Otoño-Invierno 2013/2014, Primavera-Verano 2014 y subsecuentes, y en concordancia con el Procedimiento General Operativo del denominado PROAGRO Productivo, la previa división clasificatoria de los productores fue sustituida por una nueva categorización triple, que en el primer estrato ubica a los productores de autoconsumo, del ciclo de temporal, con superficie de 1-5 Ha. (Tabla 2.6). Como novedad se agregó a este estrato a los productores del ciclo riego con hasta 0.2 Ha. En el segundo estrato se localizó a los productores en transición, del ciclo temporal, con superficie > 5-20 Ha., así como productores del ciclo riego, con predios > 0.2-5 Ha. A diferencia de la anterior estratificación se volvió a integrar una tercera división. En este estrato se sitúan los productores comerciales, del ciclo temporal, con superficie > 20 Ha., además de los productores del ciclo de riego, con predios >5 Ha (Tabla 2.6). Esta última segmentación de los estratos, supondría ser más compensatoria con los productores que cuentan con predios menores a cinco hectáreas, ya sea de riego o de temporal, sin embargo la cantidad monetaria que reciben no es cuantiosamente mayor a los demás estratos.

A continuación, se esquematizan los nuevos estratos de productores:

<i>Estrato*</i>	<i>Régimen hídrico</i>	
	<i>De Temporal</i>	<i>De Riego</i>
Autoconsumo	Hasta 5 has.	Hasta 0.2 has.
Transición	Mayor de 5 y hasta 20 has.	Mayor de 0.2 y hasta 5 has.
Comercial	Mayor a 20 has.	Mayor a 5 has.

\*Los estratos se clasificarán por Unidad de Producción.

Fuente: SAGARPA, 2014.

## 2.14 Modificaciones a las cuotas

En 1993, la diferencia entre las dos cuotas existentes era mínima, sin embargo, a partir de las modificaciones que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en 2002, y de acuerdo a las últimas reformas al programa publicadas en el mismo (DOF) a partir de ese año, 2002; el 2003 y 2009, se estableció una cuota diferenciada, que otorga a los productores de los dos primeros estratos una cantidad ligeramente mayor que la cantidad que es recibida por los productores del tercer estrato. Para el año 2010 y 2014, la cuota diferenciada, otorga a los productores del primer estrato una cantidad tenuemente mayor que la que reciben los otros estratos.

En el periodo comprendido entre 1993–2002, aplican cuotas por ciclo productivo: primavera verano y otoño invierno, pasando la primera de \$350 a \$873 por hectárea y, la segunda, de \$330 a \$829 por hectárea (Tabla 2.7 y Gráfica 2.2).

En el ciclo entre 2003-2008, se aplicó la cuota Preferente para los dos primeros estratos, pasando de \$1,030 a \$1,060 por hectárea. Para el tercer estrato se designó la cuota Normal, pasando de \$905 a \$963 (Tabla 2.7 y Gráfica 2.2).

En 2009, se designa la cuota Alianza para el primer estrato: \$1,300. La cuota Preferente se designa al segundo estrato: \$1,160 y, finalmente la cuota Normal para el tercer estrato, con \$963 (Tabla 2.7 y Gráfica 2.2).

En la etapa abarcada entre 2010-2013, se empleó para el primer estrato la cuota Alianza de \$1,300, para el segundo estrato se empleó la cuota Normal de \$963 (Tabla 2.7 y Gráfica 2.2).

Finalmente para el 2014, se destina para el primer estrato la cuota de Autoconsumo de \$1,500 para predios de hasta 3 ha de temporal, ubicados en alguno de los 405 municipios del PNMSH, para el resto del país \$1,300. Para el segundo estrato se destina la cuota de Transición de \$963.00, en el último y tercer estrato se destina la cuota Comercial de \$963.00 (Tabla 2.7 y Gráfica 2.2). Dichas modificaciones se representan en el siguiente cuadro, que para efectos de cálculo de los incentivos, se definieron las siguientes cuotas por hectárea, que ya no llevaban los nombres anteriores:

<i>Estrato</i>		<i>Cuota por hectárea elegible o fracción</i>
Autoconsumo	Con predios de hasta 3 hectáreas de temporal ubicados en cualquiera de los 405 municipios del PNMSH	\$ 1,500.00
	Resto del país*	\$ 1,300.00
Transición		\$ 963.00
Comercial		\$ 963.00

\***Resto del país:** Se entiende que son las Unidades de Producción de hasta tres hectáreas de temporal que no están ubicados en los 405 municipios del PNMSH (Programa Nacional México Sin Hambre), así como el resto de las Unidades de Producción de hasta cinco hectáreas de temporal en los ciclos agrícolas primavera- verano y otoño-invierno y las Unidades de Producción de riego de hasta 0.2 hectáreas en los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno.

Fuente: SAGARPA, 2014.

De manera conceptual, la cuota del PROCAMPO, fue planteada para conservar una paridad de 100 dólares, el cual es un monto equivalente al cual reciben los productores de Estados Unidos. Si bien, al principio del Programa se implanto esta igualdad, después de la devaluación de 1995, esta no se ha mantenido, primordialmente en lo que respecta a la cuota normal, la cual no ha sido renovada desde al 2005 y prácticamente se ha mantenido en el mismo valor. El hecho de que no se dé la no actualización de la cuota con respecto a la inflación genera una pérdida del poder adquisitivo del recurso otorgado, mismo que tiende a ser repercutido en una menor rentabilidad para los productores o bien un incremento en los precios del producto final (ARAPAU y Asociados, 2011).

Es posteriormente hasta el año 2003, con la puesta en marcha de la cuota preferente, y en al año 2009 con la implementación de la cuota alianza cuando se vuelve a implantar el valor de 100 dólares del apoyo del PROCAMPO, para los estratos de los productores menos favorecidos.

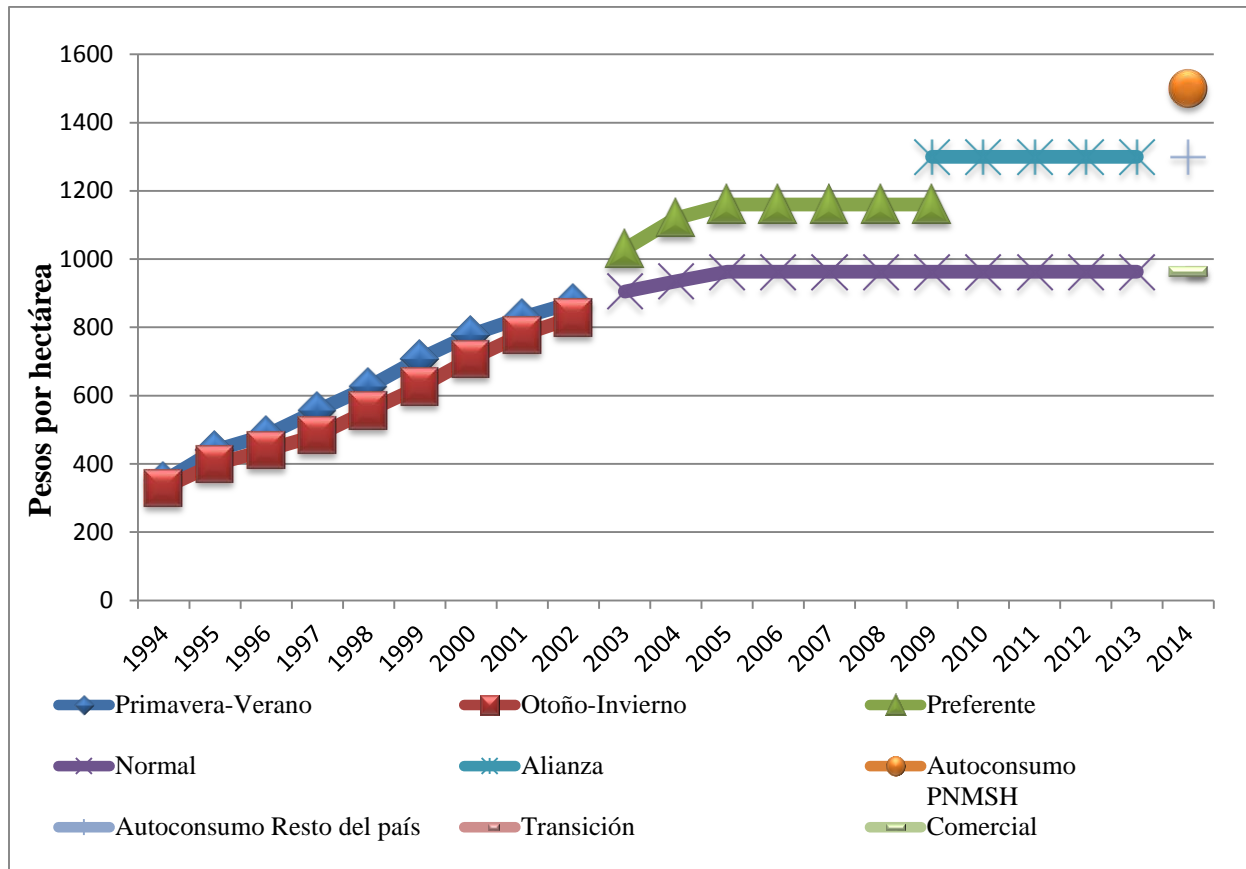
**Tabla 2.7. Evolución y tipo de cuotas nominales a nivel nacional (1994-2014) (Pesos por hectárea)**

Cuota	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 a 2008	2009	2010 a 2013	2014
Primavera Verano	350	440	484	556	626	708	778	829	873						
Otoño Invierno	330	400	440	484	556	626	708	778	829						
Preferente										1,030	1,120	1,160	1,160		
Normal										905	935	963	963	963	
Alianza													1,300	1,300	
Autoconsumo (PNMSH)															1,500
Autoconsumo (resto del país)															1,300
Transición															963
Comercial															963

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2013c, 2014; Alarcón, 2012.

Con la implementación de la estratificación de beneficiarios y diferenciación de cuotas, el PROCAMPO trata de ser un programa menos regresivo al proporcionar circunstancias preferentes a los productores con menor extensión de tierra, dándoles más recursos económicos. Sin embargo, es importante subrayar que dentro del objetivo del programa no se contempla la diferenciación de cuotas, dado que en el mismo no se dispone dar apoyos diferenciados acorde a las características del predio (ARAPAU y Asociados, 2011).

**Gráfica 2.2. Evolución de las cuotas nominales a nivel nacional (1994-2014)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2013c, 2014; Alarcón, 2012.

“En el 2010, aquellos beneficiarios que contaban con el PROCAMPO Anticipado y la cuota alianza alcanzaron 1.8 millones, con una equivalencia en hectáreas de 4.85 millones. Sin embargo, cabe resaltar que en ambas cantidades se presenta una tendencia a la baja, pues en el año 2001, 2.01 millones de beneficiarios y 5.56 millones de hectáreas recibían el apoyo de manera anticipada. Lo anterior equivale a decrementos en el periodo de 10% para los beneficiarios y 13% para la superficie” (ARAPAU y Asociados, 2011).

Cabe mencionar que en la información normativa acerca de la estratificación de cuotas en la página oficial de SAGARPA, aún mantenía hasta el 2013, la Cuota Preferente como unidad de pago actualizada para el presente ciclo agrícola, a pesar de que esa cuota solo se pagó del año 2003 al año 2009, para después con la creación de la Cuota Alianza, está la sustituyera y sea la cuota que se pagará hasta el 2013, a los beneficiarios del Programa junto con la Cuota Normal.



En algunos Diagnósticos y evaluaciones oficiales que SAGARPA y otras consultorías han realizado existe la misma confusión con respecto a la estratificación de las cuotas y de los beneficiarios. El único año en que se han pagado tres cuotas diferentes fue en el año 2009, esto debido a que se pagó la Cuota Normal (\$963.00), la Cuota Preferente (\$1,160) y la Cuota Alianza (1,300) (Ver tabla 2.6 y 2.7).

La nueva estratificación de beneficiarios en el 2014, trajo consigo transformaciones en las cuotas. El primer estrato está integrado por las cuotas de Autoconsumo (PNMSH y Resto del país), la cual es una de las novedades trascendentes ya que la primera tuvo un incremento de 200 pesos respecto de la segunda y de la anterior cuota Alianza que era la que otorgaba la mayor cantidad económica hasta el año 2013. El segundo estrato (cuota de Transición) y el tercer estrato (cuota Comercial), siguen manteniendo la misma paridad económica respecto a la anterior cuota Normal que ha estado vigente durante los últimos diez años (Tabla 2.6, Tabla 2.7 y Gráfica 2.2). En consecuencia, los productores prácticamente siguen percibiendo el apoyo con la misma cantidad monetaria mientras el costo de los insumos para la preparación de la siembra, la posterior cosecha y todo el proceso de producción siguen en aumento, esto sin tomar en cuenta el aumento de la inflación en los productos básicos.

La importancia de este ingreso es de suma importancia, ya que para algunos productores principalmente de autoconsumo puede representar hasta un 50% de su beneficio monetario mensual, siendo esta retribución de vital importancia en los ingresos familiares (GEA, 2006) considerando que antes no formaban parte de algún tipo de subsidio gubernamental.

## **CAPITULO III. PRINCIPALES VARIABLES E INDICADORES DEL PROCAMPO**

En el presente capítulo se analizará e interpretará lo correspondiente a la parte estadística-numérica del PROCAMPO, con el propósito de evaluar las características del Programa, su distribución en el espacio geográfico y alcance obtenido tanto a nivel federal y estatal desarrollando las siguientes variables: evaluación del presupuesto asignado nominal y real, la superficie apoyada y los productores beneficiados. Siendo estas variables representadas a nivel nacional y por estados. Además de los cultivos apoyados, a nivel nacional.

### **3.1 Evolución del presupuesto nacional asignado al PROCAMPO**

En la Tabla 3.1 se encuentra la evolución de cuatro de las principales variables del PROCAMPO, desde el año en que se instituyó el programa en 1994, hasta el año 2012. Dichas variables son: Presupuesto asignado nominal, Presupuesto asignado real, Productores beneficiados y Superficie apoyada.

Con respecto al presupuesto nominal asignado al PROCAMPO, se puede observar que presenta una tendencia hacia el aumento desde su aparición en 1994, hasta triplicarse en su pico más alto en 2009. Sin embargo, al hacer el comparativo con el presupuesto asignado real (deflactado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con base en el año 2003), éste muestra un comportamiento contrario al presupuesto asignado nominal (Tabla 3.1 y Gráfica 3.1).

En el presupuesto asignado real se muestran una serie de fluctuaciones tanto a la alza como a la baja. En 1994, se dispone el presupuesto real más elevado que se haya otorgado para este programa con 18,132 millones de pesos, cifra sin precedentes, que hasta el año 2010 no se ha vuelto a repetir. ; sin embargo, en el sentido de disminución, es en ese año que se ha recibido la menor cantidad monetaria: 10,933 millones de pesos Este presupuesto, en su evolución ha disminuido casi un 50%. (Tabla 3.1. y Gráfica 3.1).

A manera más detallada, tomando en cuenta el comportamiento que ha seguido la evolución del presupuesto real en los primeros cinco años de operación del PROCAMPO, dicho presupuesto ha mostrado una pauta a la baja, principalmente del año 1994 a 1995 en el cual disminuyó casi 4,000 millones de pesos. A partir de 1999 y hasta 2006, la tendencia cambia, ahora hacia el alza, para luego decrecer entre 2007 y 2010. En este último año se vio influido por

el sostenimiento de la cuota por hectárea, y la reducción en la autorización presupuestal para el PROCAMPO, establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Tabla 3.1. y Gráfica 3.1).

**Tabla 3.1 Principales resultados del PROCAMPO 1994-2012**

<b>Año Agrícola</b>	<b>Productores beneficiados (millones)</b>	<b>Superficie apoyada (miles de ha)</b>	<b>Presupuesto asignado nominal (millones de pesos)</b>	<b>Presupuesto asignado real (millones de pesos de 2003)</b>
1994	3.295	13,625.1	4,847.7	18,132.4
1995	2.934	13,321.3	5,864.0	14,433.3
1996	2.987	14,305.5	6,793.4	13,093.4
1997	2.850	13,884.9	7,533.0	12,546.7
1998	2.780	13,869.2	8,491.7	11,924.4
1999	2.724	13,528.0	9,372.2	11,717.5
2000	2.681	13,571.0	10,378.8	11,909.0
2001	2.695	13,420.2	11,004.6	12,094.5
2002	2.792	13,697.7	11,850.5	12,321.7
2003	2.849	13,060.7	13,110.7	13,110.7
2004	2.673	13,117.5	13,811.7	13,130.1
2005	2.399	12,465.9	14,167.6	13,034.1
2006	2.320	12,307.5	15,024.5	13,284.0
2007	2.373	12,446.1	15,519.5	13,224.5
2008	2.393	12,502.5	14,198.5	11,357.4
2009	2.786	14,542.2	16,613.1	12,830.4
2010	2.814	14,752.6	14,780.4	10,933.8
2011	2.648	12,741.0	13,930.6	n.d.
2012	2.659	13,570.9	14,718.0	n.d.

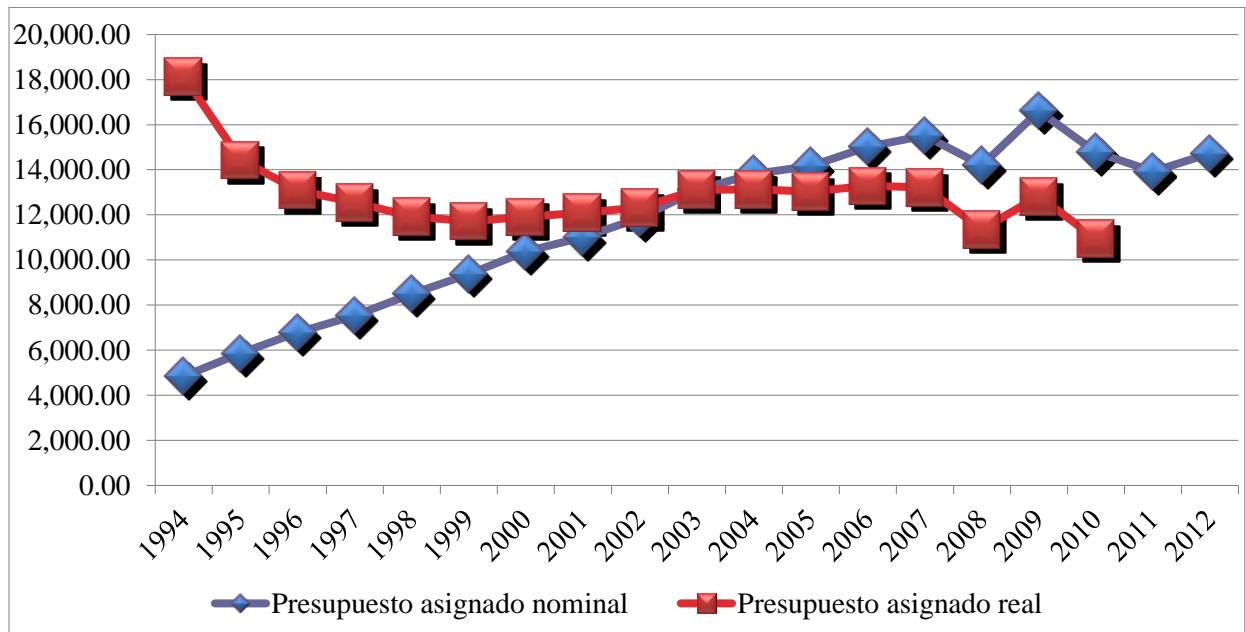
\* En el periodo 2005-2008, no se considera el número de productores adheridos al PROCAMPO Capitaliza.

Fuente: SAGARPA, 2011.

El Gobierno Federal ha tratado de sostener la cuota inicial de 100 USD asignada inicialmente a los productores del PROCAMPO. Los productores de menores ingresos recibieron 1,300 pesos por hectárea en el 2010, un poco más de 100 dólares por hectárea, a lo considerado en el inicio del PROCAMPO (SAGARPA, 2011).

Desde que se comenzó a ejecutar la operatividad del PROCAMPO y hasta el 31 de diciembre del 2012 se han entregado a los productores más de 201 mil millones de pesos de apoyo que, a precios del año 2003, y hasta el 2010 representaban el 4.2 % del Producto Interno Bruto del Sector Agropecuario calculado para ese periodo, cantidad sin precedente en lo que respecta a la política agrícola del país, otorgado a un Programa del Gobierno Federal, más aun teniendo como base las limitaciones presupuestales que imperan en el país, principalmente desde el inicio de la década de los 1980's. (SAGARPA, 2011).

**Gráfica 3.1 Evolución del presupuesto nominal y real para PROCAMPO (1994-2010)**  
(Millones de pesos)



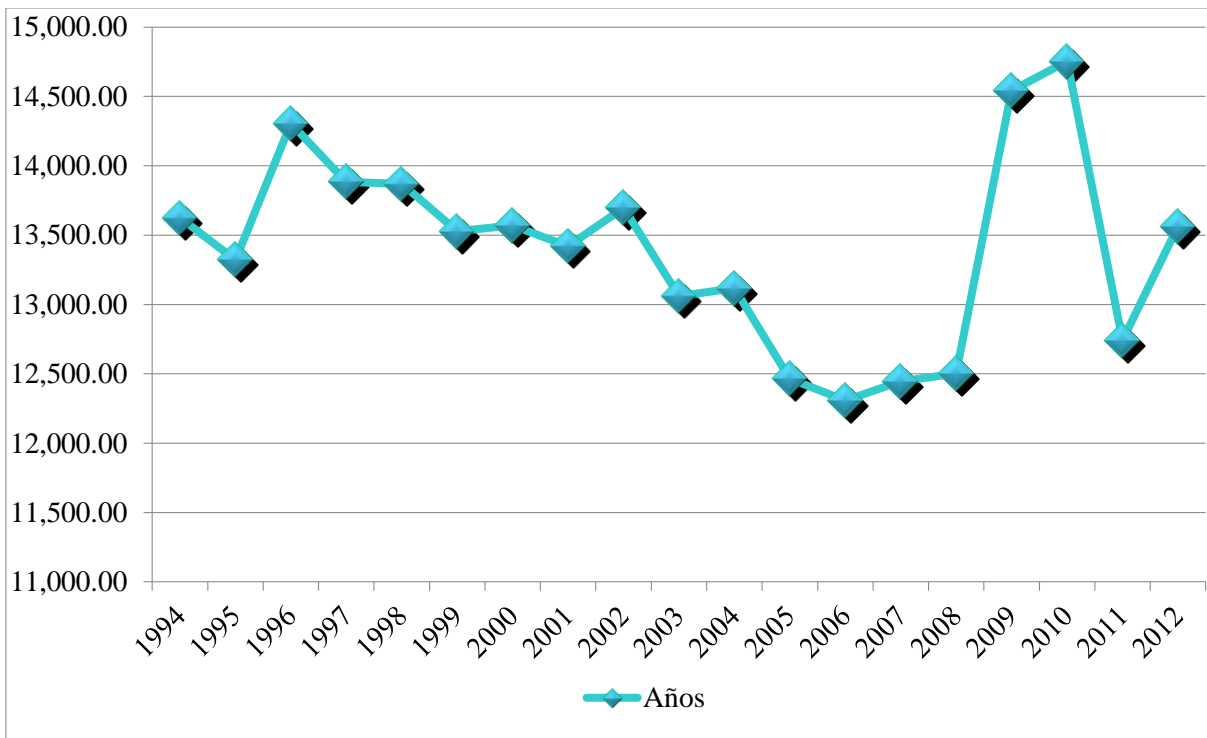
Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, 2011.

El PROCAMPO ha sido el programa más importante de su tipo en cuanto a presupuesto asignado a nivel nacional (SAGARPA, 2011; Merino, 2010); sin embargo, esto no quiere decir que los recursos estén correctamente distribuidos. Como se menciona anteriormente, mientras en términos económicos el programa sigue recibiendo grandes cantidades monetarias, esta asignación presupuestal no se refleja principalmente en un aumento en la creación en el número de empleos agrícolas; por el contrario, el estímulo hacia la creación de éstos no ha sido una prioridad en la política agrícola de este programa.

### 3.2. Superficie apoyada por PROCAMPO a nivel nacional

La superficie apoyada nacional ha tenido diferentes comportamientos, tanto a al alza como a la baja en el número de hectáreas apoyadas. El año en el que se ha apoyado el menor número de hectáreas fue en el 2006 (12,307.50 ha), mientras que la mayor cobertura de superficie se dio en 2010 (14,752.60 ha) (Tabla 3.1 y Gráfica 3.2). Desde el inicio de operaciones del PROCAMPO en el año 1994 y hasta el año 2012, el programa apoya un promedio nacional de 13.4 millones de hectáreas, cifra cercana a la superficie apoyada en 2012 (13,570.90 ha).

**Gráfica 3.2. Superficie apoyada por PROCAMPO a nivel nacional (1994-2012) (Miles de hectáreas)**



Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, 2011. SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2011b y 2012.

Anualmente en el país la superficie que es cosechada es de alrededor de 22 millones de hectáreas, de éstas, casi 7 millones pertenecen a plantaciones y 15 millones forman parte de los cultivos anuales. De la superficie total que es cosechada de manera anual, 16 millones de hectáreas son pertenecientes a la agricultura de temporal, y los 6 millones de hectáreas restantes

corresponden a la agricultura de riego. De tal manera que el PROCAMPO ha beneficiado a más del 60% de la superficie que es cultivada a nivel nacional, logrando una cobertura amplia pero no total que pueda integrar a todos los productores del sector primario. Dejando fuera a más de 8.5 millones de hectáreas que son cultivadas sin algún apoyo de programas gubernamentales (Alarcón, 2012).

### **3.3. Presupuesto del PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, asignado por estados**

Los mayores recursos de PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, se han transferido a las áreas agrícolas más desarrolladas que cuentan con una estructura de tenencia de la tierra con predominio de predios grandes (SAGARPA, 2011).

En la evolución del presupuesto asignado por estados del PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, desde el año 1994 y hasta el año 2012, el estado que ha recibido el mayor monto del presupuesto es Tamaulipas con \$18,129 millones de pesos, que representa el 9.0% del monto total. En segundo lugar se encuentra Zacatecas con \$15,626 millones de pesos, los cuales representan el 7.7%. En el tercer sitio está Sinaloa con \$14,771 millones de pesos, con un valor porcentual del 7.3%.

Al sumar la cantidad del presupuesto asignado de los diez primeros estados, da un monto de más de 128,000 millones de pesos, una suma demasiado elevada para esa cantidad de estados. Las entidades que menos cantidad de dinero reciben son: Colima con \$579 millones de pesos, (0.2%), Baja California Sur con \$242 millones de pesos, (0.1%), y en el último lugar se encuentra el Distrito Federal con \$73 millones de pesos, (0.03%) (Véase Tabla 3.2).

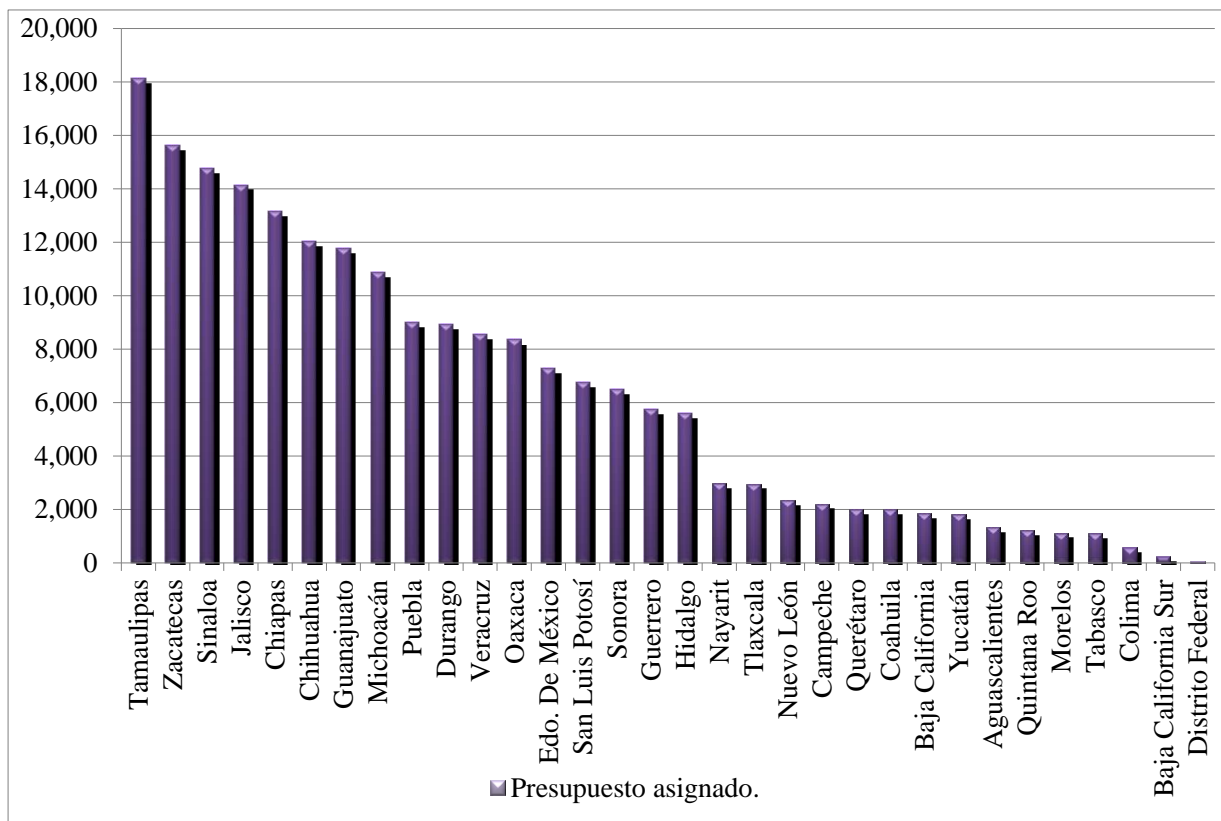
**Tabla 3.2 Estados recibiendo subsidios a través de PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, en 1994-2012**

<b>Lugar</b>	<b>Estado</b>	<b>Monto: 1994-2012</b>	<b>Porcentaje del total (%)</b>
1	Tamaulipas	\$18,129,651,891	9.0
2	Zacatecas	\$15,626,994,529	7.7
3	Sinaloa	\$14,771,476,042	7.3
4	Jalisco	\$14,155,902,029	7.0
5	Chiapas	\$13,142,188,052	6.5
6	Chihuahua	\$12,041,910,987	5.9
7	Guanajuato	\$11,785,061,509	5.8
8	Michoacán	\$10,864,046,883	5.4
9	Puebla	\$9,008,052,817	4.4
10	Durango	\$8,920,584,497	4.4
11	Veracruz	\$8,567,519,544	4.2
12	Oaxaca	\$8,350,170,012	4.1
13	Edo. de México	\$7,292,030,845	3.6
14	San Luis Potosí	\$6,746,411,438	3.3
15	Sonora	\$6,483,242,281	3.2
16	Guerrero	\$5,753,917,338	2.8
17	Hidalgo	\$5,582,955,457	2.7
18	Nayarit	\$2,961,426,344	1.4
19	Tlaxcala	\$2,951,993,141	1.4
20	Nuevo León	\$2,340,783,362	1.1
21	Campeche	\$2,209,913,655	1.0
22	Querétaro	\$2,011,336,618	1.0
23	Coahuila	\$2,003,325,899	0.9
24	Baja California	\$1,843,231,327	0.9
25	Yucatán	\$1,809,229,208	0.8
26	Aguascalientes	\$1,336,854,342	0.6
27	Quintana Roo	\$1,218,547,938	0.6
28	Morelos	\$1,118,201,486	0.5
29	Tabasco	\$1,105,206,893	0.5
30	Colima	\$579,050,278	0.2
31	Baja California Sur	\$242,107,115	0.1
32	Distrito Federal	\$73,668,957	0.03
	<b>TOTAL</b>	<b>\$201,026,992,714</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009; SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2010b, 2011b y 2012.

Tomando en cuenta el promedio nacional del PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, (6,200 millones de pesos), Tamaulipas (18,129 millones de pesos), está recibiendo el triple del monto del promedio nacional. A Zacatecas (15,626 millones de pesos) y Sinaloa (14,771 millones de pesos) se les ha otorgado en este mismo periodo más del doble del mismo presupuesto promedio de todas las entidades. En el otro extremo, entre los estados que menos presupuesto han recibido, Colima (579 millones de pesos), solo ha recibido lo equivalente a una décima parte del promedio nacional. Baja California Sur (242 millones de pesos), se le otorga la mitad de lo que a Colima le ha sido concedido. En el último sitio el Distrito Federal (73 millones de pesos), entidad que ha recibido la menor cantidad del presupuesto asignado de todas las entidades federativas (Gráfica 3.3 y Mapa 3.1).

**Gráfica 3.3. Evolución del presupuesto asignado, por estados, PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, (1994–2012). (Millones de pesos)**

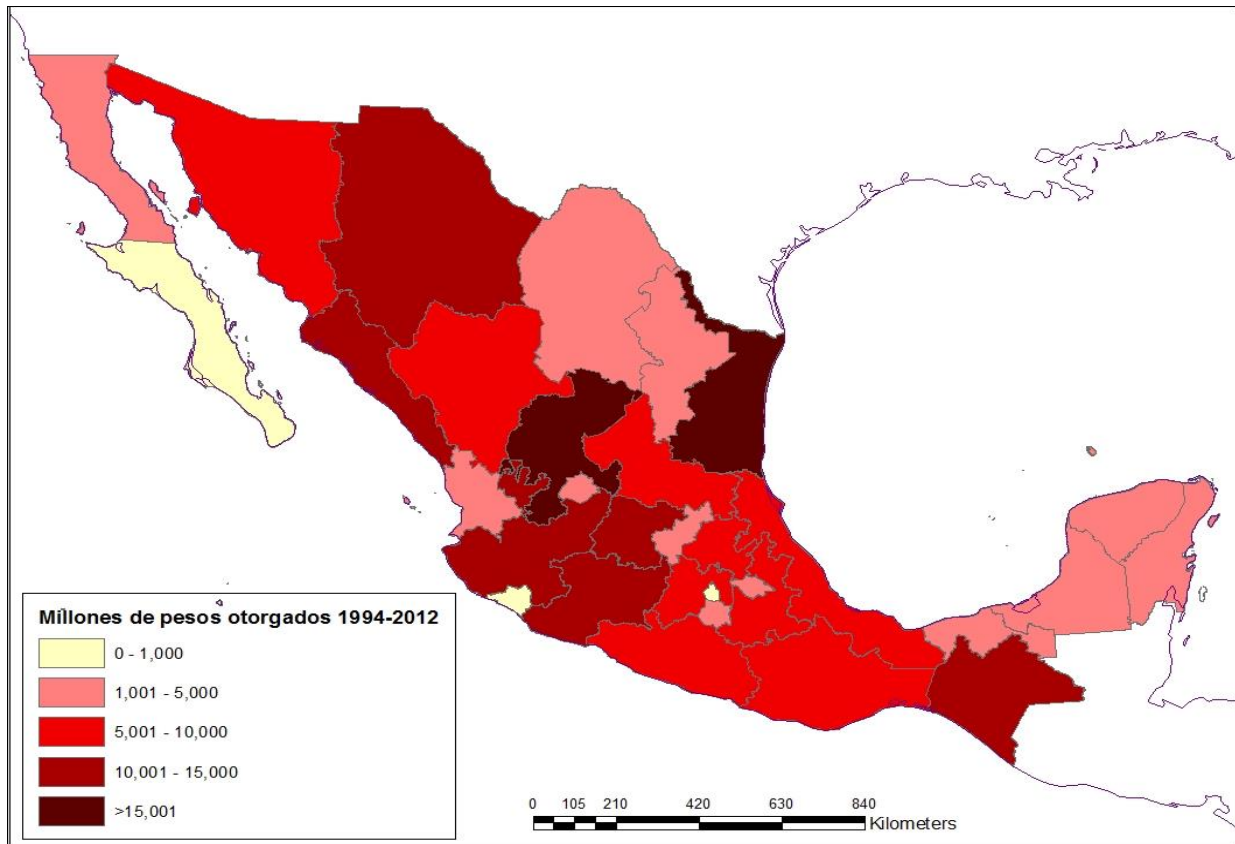


Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009; SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2010b, 2011b y 2012.



Por lo tanto, el reparto del presupuesto asignado al PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, en lo referido a la distribución geográfica, tiene un comportamiento muy orientado hacia los estados del norte, debido a que en los primeros lugares, se encuentran posicionados 4 estados de esta región (Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa y Chihuahua), en cuanto al presupuesto asignado han recibido más de 60,000 millones de pesos, es decir prácticamente una tercera parte del total del presupuesto (201.026 millones de pesos). En el centro del país, siguiendo el mismo patrón de centralización, se ubican 3 estados (Jalisco, Guanajuato y Michoacán) que concentran más de 36,000 millones de pesos, es decir casi una quinta parte del total del presupuesto asignado. En la región sur, la única entidad que sobresale de gran manera, es el estado de Chiapas, que ha percibido más de 13,000 millones de pesos desde 1994, hasta el 2012 (Ver Mapa 3.1).

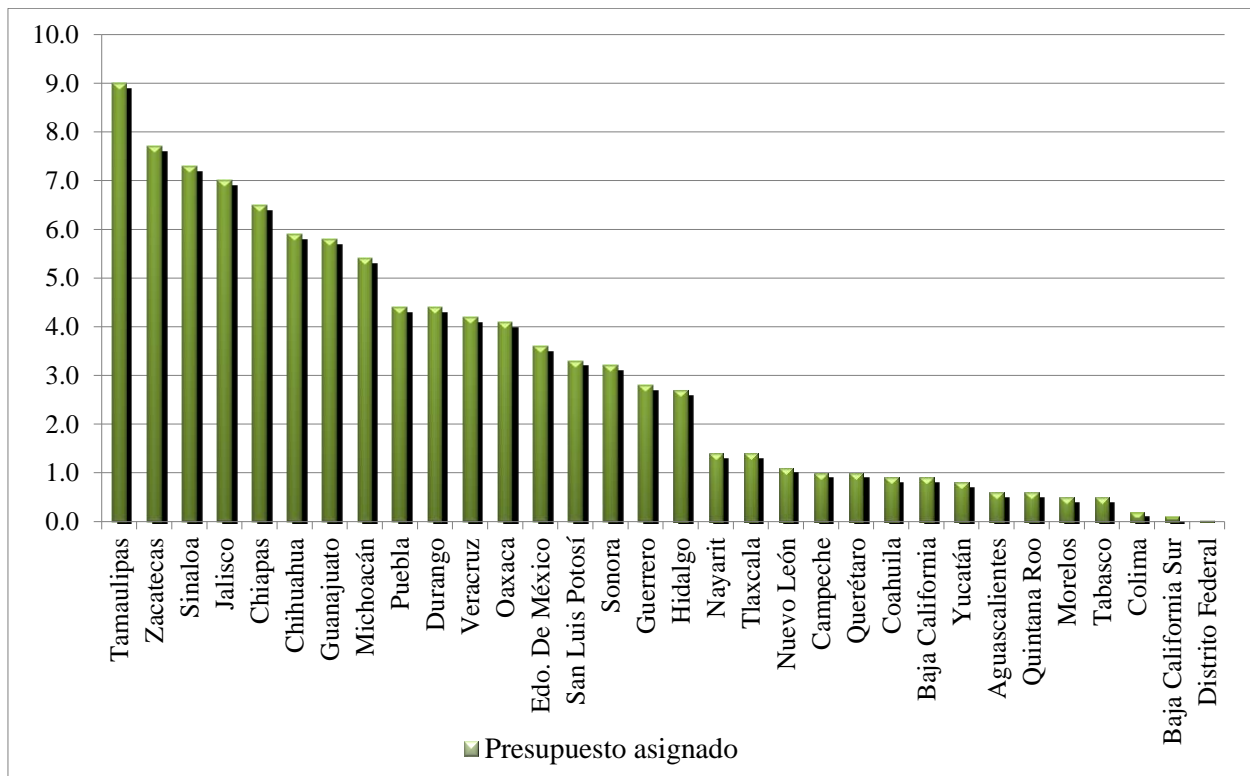
**Mapa 3.1. Montos del presupuesto asignado, por estados, PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, (1994-2012)**



Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009; SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2010b, 2011b y 2012.

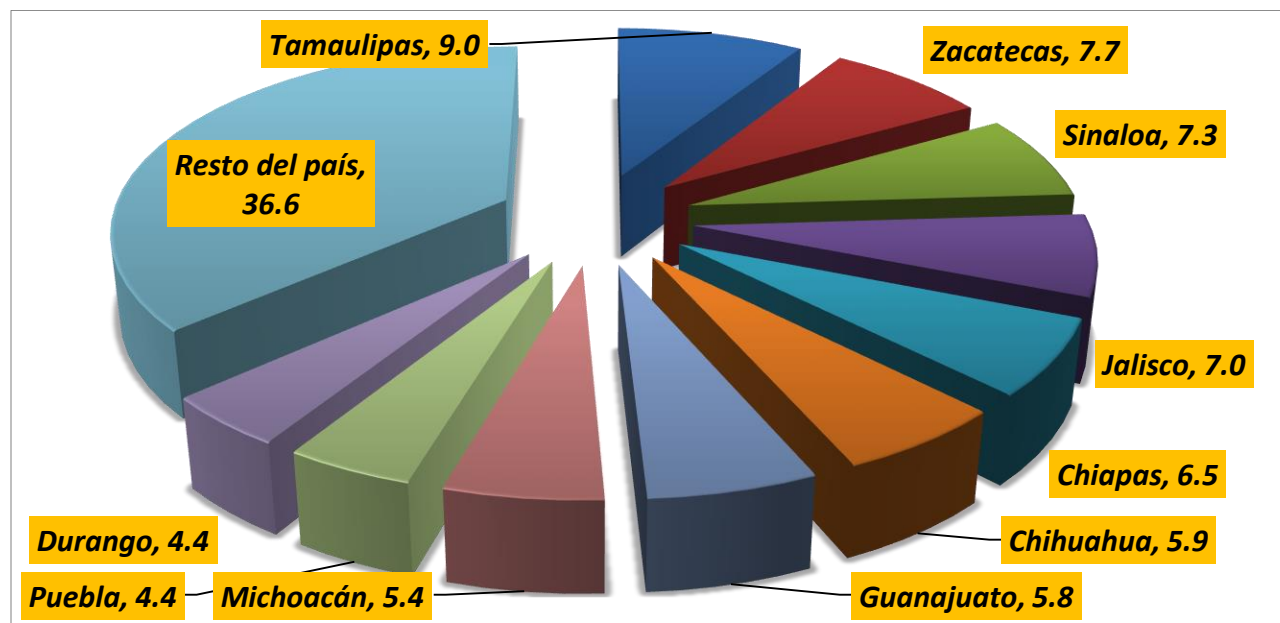
En lo que respecta al porcentaje del presupuesto asignado a PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, en el mismo periodo (1994-2012), sumando los diez primeros estados, juntos representan el 63.4% del total nacional, lo cual significa que dos terceras partes del presupuesto nacional es absorbido por tan sólo una tercera parte de los estados, mismos que en su mayoría pertenecen a la región norte del país; dando como resultado una alta concentración de los apoyos otorgados en esta región; precisamente en donde se encuentran los grandes productores con un alto nivel competitivo en los mercados, no solo a nivel nacional, sino internacional. En contra parte veintidós entidades solo reciben el 36.6% del presupuesto asignado al PROCAMPO Tradicional y Capitaliza. Tomando en consideración que 3.07% es el promedio nacional y Tamaulipas recibe el 9% del presupuesto total, por ende dicho estado recibe tres veces más que el promedio del país (Gráfica 3.4 y 3.5).

**Gráfica 3.4. Evolución del presupuesto asignado por estados (PROCAMPO Tradicional y Capitaliza), (1994-2012). Porcentaje (%)**



Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009; SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2010b, 2011b y 2012.

**Gráfica 3.5 Estados del país con mayor presupuesto asignado, (1994-2012), (PROCAMPO Tradicional y Capitaliza). Porcentaje (%)**



Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009; SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2010b, 2011b y 2012.

### 3.4. Superficie apoyada por el PROCAMPO en los estados

En lo que respecta a la superficie apoyada por el PROCAMPO, por estados, es de la misma manera Tamaulipas la entidad con el mayor número de hectáreas apoyadas (1,320,908 ha), que representa el 9.7% del total en el año 2012, cifra que comparada con el 2004 (1,438, 533 ha), (10.9%), ha tenido una decremento de 1.2%. Zacatecas es la entidad que le sigue con 1, 016, 297 ha, (7.4%), la cual, comparada con el mismo año 2004, (1,053,676 ha), (8.0%), también tuvo un decremento del 0.6 %. Sólo seis entidades han registrado un incremento comparativo del mismo año 2004, en el número de hectáreas apoyadas; estas son: Veracruz (0.5%), Oaxaca (0.2%), Sonora (0.6%), Guerrero (0.3%), Campeche (0.2%) y Quintana Roo (0.1%). En contraste las entidades con el menor número de superficies apoyadas son: Baja California Sur (15,070 ha) (0.1%) y el Distrito Federal (2,137 ha) (0.01%). Del mismo modo, haciendo un comparativo con el año 2004, Baja California tuvo un decremento de más de 1,700 ha (16,859 ha). El Distrito Federal que en ese mismo año tuvo un total de 4,741 ha apoyadas, registro una disminución de casi el 50%. Dicha entidad registro la mayor reducción en cuanto a porcentaje se refiere (Tabla 3.3).

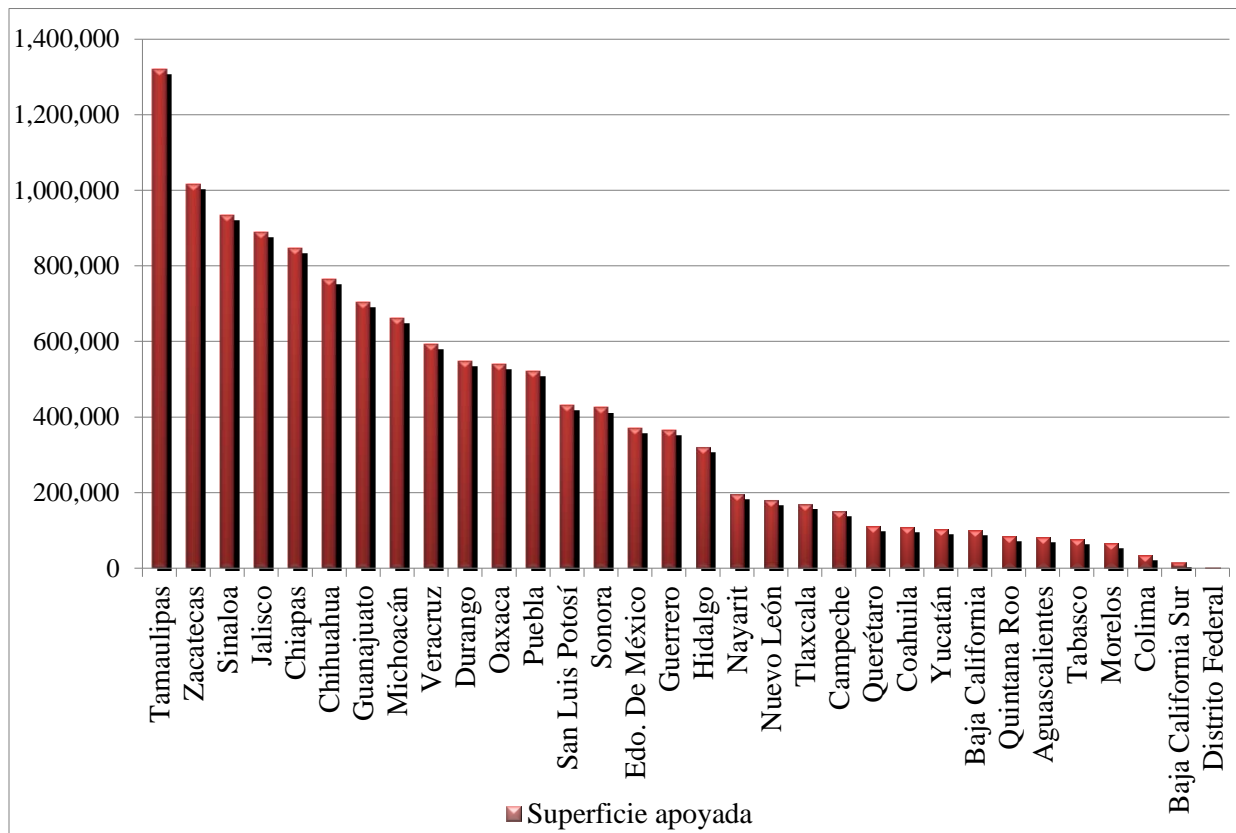
**Tabla 3.3 Superficie subsidiada por PROCAMPO, en los estados (2004,2012)**

Lugar	Estado	2004		2012	
		Ha.	Porcentaje (%)	Ha.	Porcentaje (%)
1	Tamaulipas	1,438,533	10.9	1,320,908	9.7
2	Zacatecas	1,053,676	8.0	1,016,297	7.4
3	Sinaloa	941,205	7.1	932,874	6.8
4	Jalisco	938,014	7.1	888,396	6.5
5	Chiapas	827,263	6.3	847,091	6.2
6	Chihuahua	852,496	6.5	765,015	5.6
7	Guanajuato	753,106	5.7	702,859	5.1
8	Michoacán	690,535	5.2	661,512	4.8
9	Veracruz	500,567	3.8	592,647	4.3
10	Durango	593,727	4.5	548,090	4.0
11	Oaxaca	490,464	3.7	539,293	3.9
12	Puebla	527,060	4.0	520,569	3.8
13	San Luis Potosí	448,286	3.4	431,585	3.1
14	Sonora	339,832	2.5	424,571	3.1
15	Edo. de México	452,275	3.4	370,016	2.7
16	Guerrero	302,555	2.3	364,246	2.6
17	Hidalgo	338,785	2.5	319,357	2.3
18	Nayarit	214,995	1.6	195,264	1.4
19	Nuevo León	208,745	1.5	180,062	1.3
20	Tlaxcala	184,027	1.4	169,740	1.2
21	Campeche	128,214	0.9	151,480	1.1
22	Querétaro	124,068	0.9	111,046	0.8
23	Coahuila	143,830	1.1	109,032	0.8
24	Yucatán	111,419	0.8	102,819	0.7
25	Baja California	119,562	0.9	100,265	0.7
26	Quintana Roo	69,384	0.5	82,904	0.6
27	Aguascalientes	92,405	0.7	80,793	0.5
28	Tabasco	68,464	0.5	76,768	0.5
29	Morelos	65,237	0.4	66,739	0.4
30	Colima	39,269	0.3	35,037	0.2
31	Baja California Sur	16,859	0.1	15,070	0.1
32	Distrito Federal	4,741	0.03	2,137	0.01
	<i>TOTAL</i>	<i>13,079,597</i>	<i>100</i>	<i>13,569,989</i>	<i>100</i>

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2004, 2012.

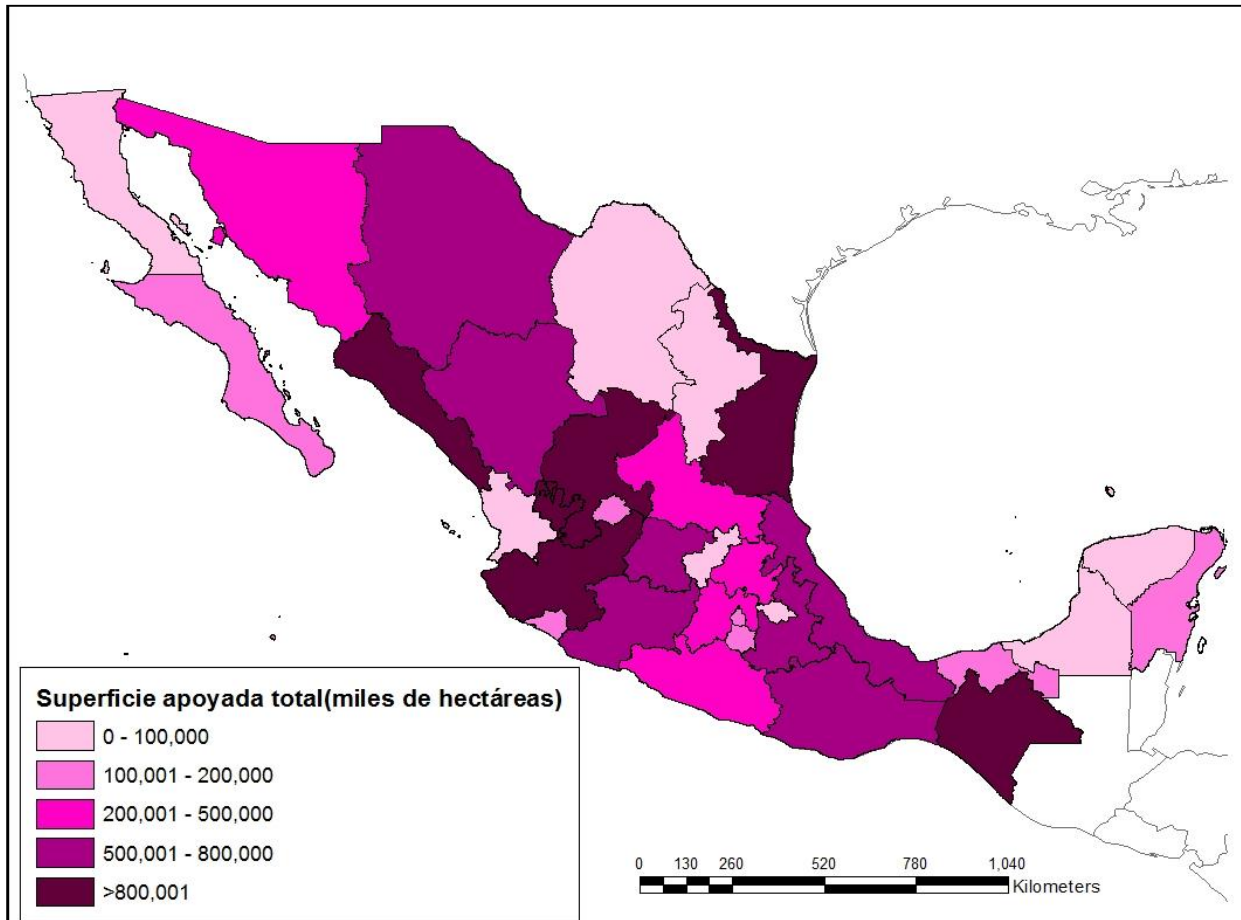
En lo referido al 2012, cinco estados son los que sobresalen en el número de superficie apoyada en miles de hectáreas, Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa, Jalisco y Chiapas, de los cuales solo los dos primeros rebasan el millón de hectáreas apoyadas. Sinaloa, Jalisco y Chiapas cuentan con 932,874 has, 888,396 has y 847,091 respectivamente. Tres de estos estados se encuentran en el norte del país (Tamaulipas, Zacatecas y Sinaloa). Uno en el centro, Jalisco y Chiapas, un estado del sur que sobre sale entre una mayoría muy marcada por las entidades del norte del país. Aunque ya no con la misma cantidad de superficie apoyada, en un rubro más abajo, Oaxaca también sobre sale de entre los estados del sur (539,293). Las entidades que ocupan la península de Yucatán, en el sur-este del país tienen una presencia poco importante en cuanto a superficie apoyada se refiere. Del mismo modo en la península de Baja California se presenta el mismo comportamiento (Gráfica 3.6 y Mapa 3.2).

**Gráfica 3.6 Superficie apoyada por PROCAMPO a nivel estatal, (2012)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

**Mapa 3.2 Superficie apoyada por PROCAMPO en los estados, (2012)**

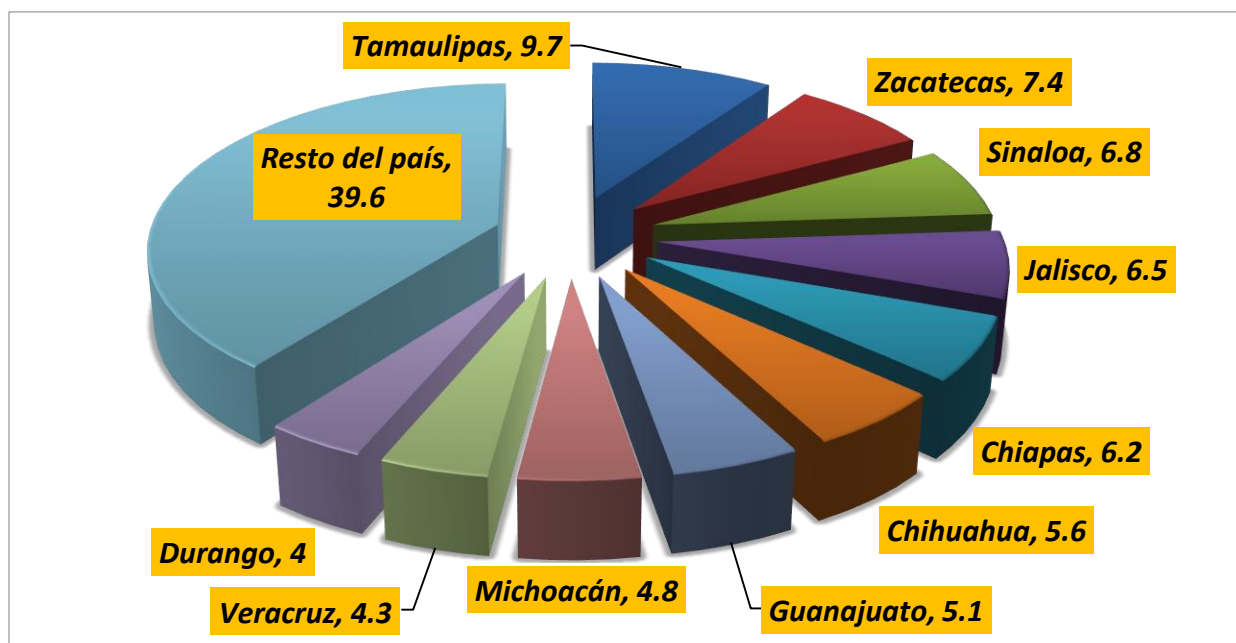


Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

En lo concerniente al porcentaje, y tomando a consideración el promedio nacional, (6.04%), de los diez estados del país con la mayor superficie apoyada por PROCAMPO en 2012, tres entidades prevalecen con suma importancia, Tamaulipas (9.7%), Zacatecas (7.4%) y Sinaloa (6.8%), debido a que la suma de las mismas da un total de 23.9% del total del apoyo recibido en el país. En otras palabras, casi una cuarta parte de la superficie total apoyada del país, esta aglomerada en tan solo tres estados de la nación. Si se agregan las siete entidades restantes: Jalisco (6.5%), Chiapas (6.2%), Chihuahua (5.6%), Guanajuato (5.1%), Michoacán (4.8%), Veracruz (4.3%) y Durango (4%); representan el 60.4% de la superficie apoyada total, es decir casi dos terceras de la misma, esta agrupada en diez estados, o menos de una tercera parte del total nacional (Grafica 3.7).

**Grafica 3.7 Estados del país con la mayor superficie apoyada por PROCAMPO, (2012).**

**Porcentaje (%)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

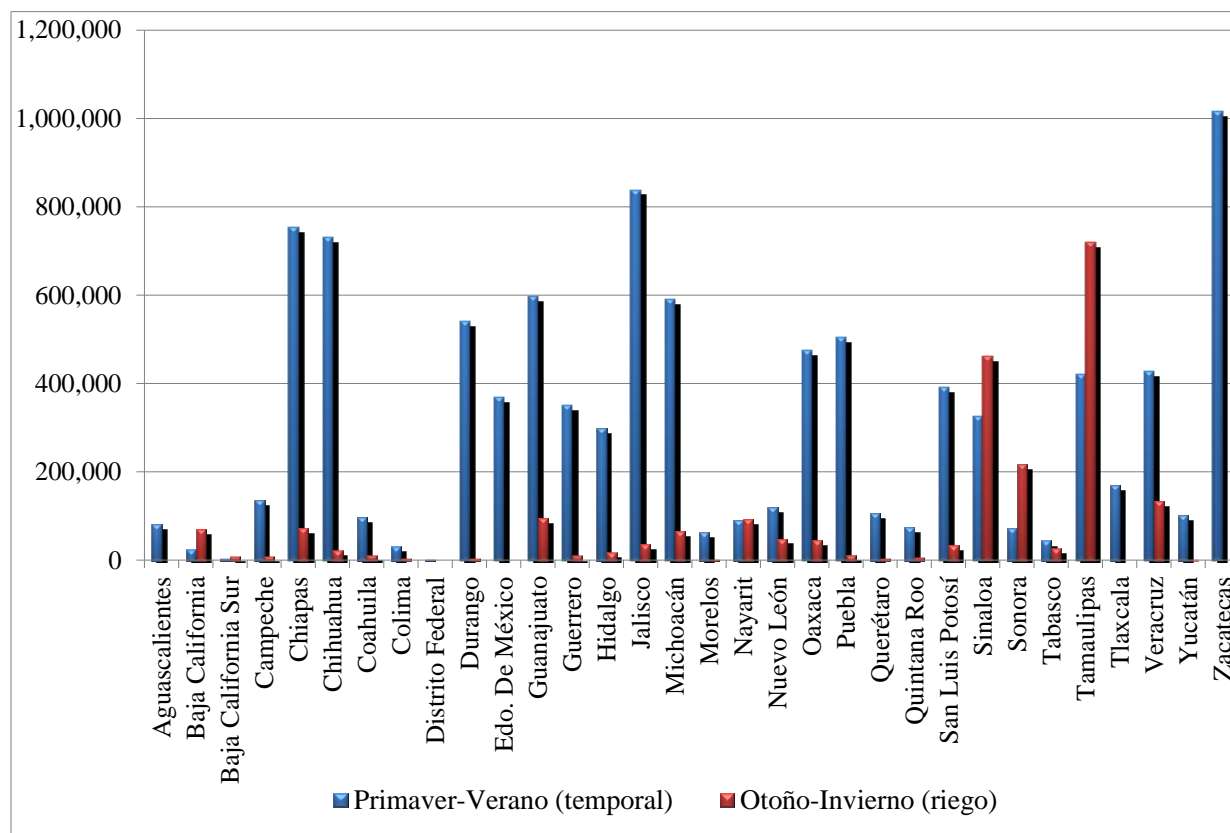
### **3.5 Superficie apoyada por PROCAMPO, respecto al ciclo agrícola, a nivel nacional y por estados.**

La superficie apoyada por PROCAMPO, a nivel estatal, en lo que respecta a la agricultura de riego (ciclo Primavera-Verano), la entidad con el mayor número de es Tamaulipas (720,194 ha), seguidos por: Sinaloa (461,409 ha), Sonora (217,046 ha), Veracruz (133,213 ha), Nayarit (91,996 ha) y Baja California (69,880 ha). Dichas entidades poseen una mayor cantidad de superficie apoyada en lo que respecta a la agricultura de riego, comparado con la agricultura de temporal, representando el 23.2% del total nacional de la superficie apoyada. En el otro extremo, se encuentran tres estados: Aguascalientes, Distrito Federal y Tlaxcala, que no registran hectáreas apoyadas para el ciclo Otoño-Invierno, dependiendo totalmente de la agricultura del ciclo Primavera-Verano (temporal) (Gráfica 3.8).

El resto de las entidades cuentan con un apoyo mayor en el número de superficie en lo que respecta a la agricultura de temporal. En este ciclo Primavera-Verano, Zacatecas es la entidad con el mayor número de hectáreas apoyadas (1, 016,019 ha), seguido por Jalisco (838,188), Chiapas (754,382) y Chihuahua (731,947). Estos cuatro estados concentran el 33.8%

del total de hectáreas apoyadas a nivel nacional, que dichos estados centralizan 1/3 parte de la superficie apoyada. De tal manera que los apoyos se congregan en el norte y centro oeste del país. Chiapas, es la entidad del sur que logra afianzarse con estas. En contraparte el Distrito Federal es el estado con la menor superficie apoyada (2,137 ha), (Gráfica 3.8).

**Grafica 3.8 Superficie apoyada de temporal (Primavera-Verano) y de riego (Otoño-Invierno); por PROCAMPO, en los estados, (2012), (Hectáreas)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

La superficie apoyada a nivel nacional en el ciclo Primavera-Verano (temporal), y del ciclo Otoño-Invierno (riego), en el año 2012 fue de 13.5 millones de ha. En lo que respecta al ciclo Primavera-Verano (temporal), fueron 10.6 millones de ha apoyadas, lo que representa el 78.3%. En el ciclo Otoño-Invierno (riego), se apoyaron 2.9 millones de ha, que representa el 21.63% del total de hectáreas apoyadas, lo que significa que más de tres cuartas partes del total de la superficie apoyada por el PROCAMPO corresponde al régimen de temporal (Primavera-Verano).



Lo anterior, como en la mayoría de los indicadores, indica que tan solo seis estados (de los cuales Tamaulipas, Sinaloa, Sonora y Baja California son estados del norte) son beneficiados sustancialmente y concentran casi una cuarta parte de la superficie de riego total apoyada a nivel nacional. En estos estados (principalmente los del norte), en donde se encuentran los grandes productores con extensiones vastas de propiedades y, con procesos agrícolas tecnificados, que ya sin la ayuda de un programa como el PROCAMPO, lograrían competir, comercializar y generar ganancias cuantiosas.

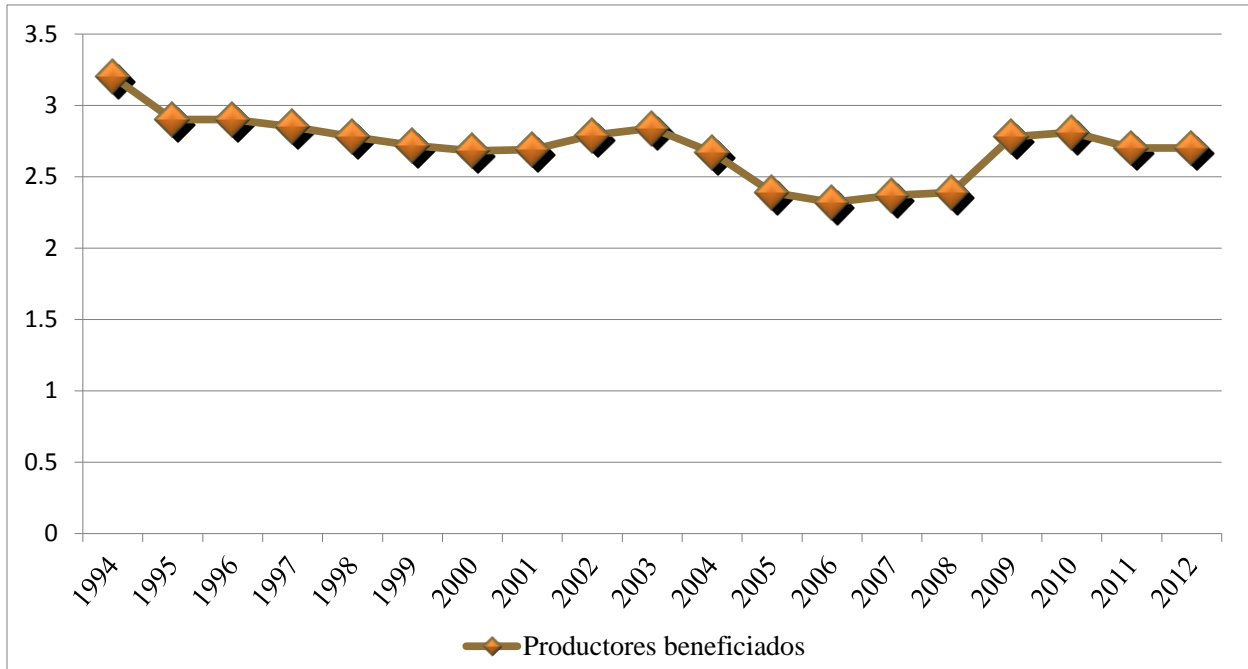
### **3.6 Productores beneficiados por PROCAMPO a nivel nacional**

En lo respectivo al número de productores beneficiados por PROCAMPO a nivel nacional, en 1994, el primer año en que se puso en marcha el programa, ha sido el año con el mayor número de productores beneficiados, con 3.2 millones, en tanto que la menor cobertura se alcanzó en el 2006 con 2.3 millones de beneficiarios apoyados. A partir de 1994, se mantuvo una tendencia a la baja, hasta que en el año 2001 y, hasta el 2003, la orientación cambio hacia la alza. Posteriormente, ha habido fluctuaciones tanto a la alza, como a la baja en el número de productores beneficiados, hasta llegar a los 2.7 millones de productores que fueron beneficiados en el ciclo agrícola 2012. Con esto se ve una tendencia marcada hacia la disminución en el número de beneficiarios; tomando como comparativo que, respecto a 1994, hay medio millón de beneficiarios menos. El promedio de productores beneficiados es de 2.7 millones, misma cantidad de productores que se han beneficiado en los dos últimos años (2011 y 2012) (Gráfica 3.9).

A través del PROCAMPO, año con año se asignan apoyos a 2.7 millones de productores que representan el 46.6 por ciento de las personas que se desempeñan en el sector primario del país (Gráfica 3.8) (SAGARPA, 2011).

Con base en los datos anteriores, se observa que el programa PROCAMPO solo logra cubrir a menos de la mitad de la población ocupada en el sector primario (46.6%) y a el 24.7% de la Población Económica Activa rural. Por lo tanto, la cobertura de este apoyo es relativa, no total, dejando fuera a prácticamente 8 millones de productores quienes realmente podrían necesitar de este sustento económico para poder continuar con su esta actividad económica (FAO, 2012).

**Grafica 3.9 Productores recibiendo subsidio a través de PROCAMPO, a nivel nacional, (Millones)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA 2011, SAGARPA, resultados e indicadores de PROCAMPO, 2011b y 2012.

### 3.7 Productores beneficiados por PROCAMPO, en los estados

En lo concerniente a los productores beneficiados por el PROCAMPO en los estados, comparando el año 2010, con el año 2012, todas las entidades del país tuvieron una disminución en los productores apoyados, tal como Oaxaca, que fue el estado con la disminución mayor, al pasar en 2010, de 273,876 a 250,047 productores beneficiados en el 2012, una disminución de poco más de 23,000 beneficiarios. En contraste, la entidad que obtuvo la disminución menor fue Quintana Roo, al solo ver reducido el número en 2 beneficiarios (27,341), (Tabla3.4).

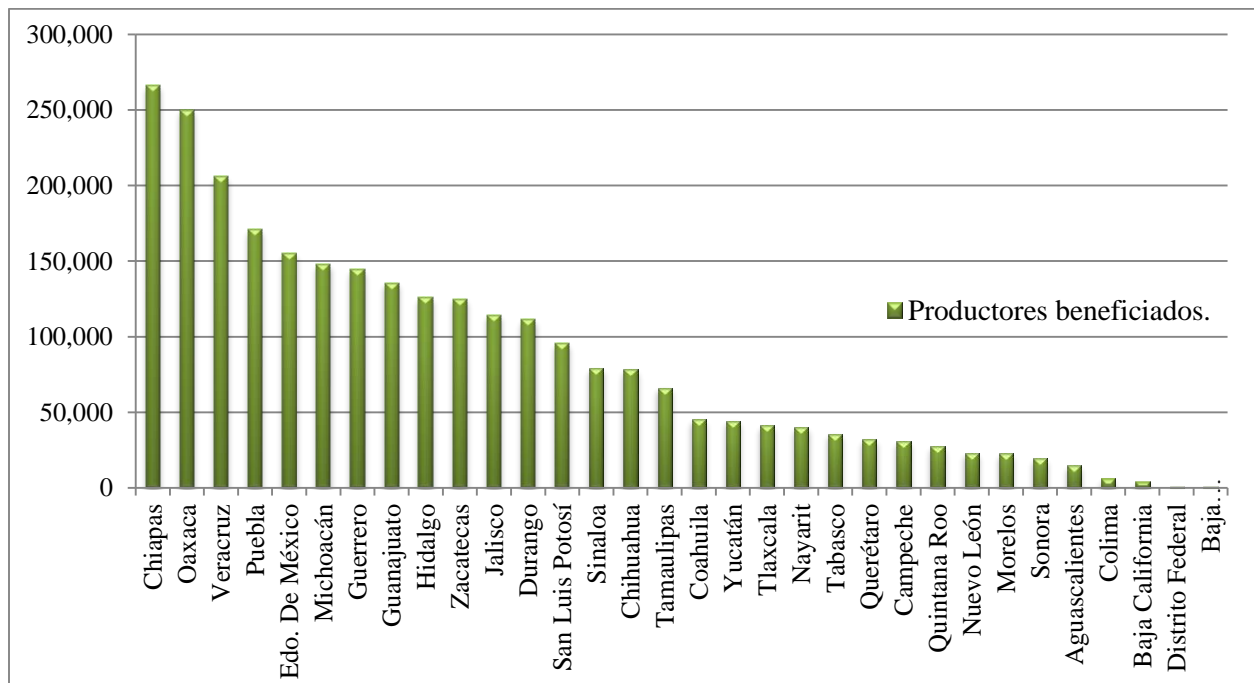
**Tabla 3.4 Productores recibiendo apoyo de PROCAMPO, por estado (2010, 2012)**

<i>Lugar</i>	<i>Estado</i>	<i>2010</i>		<i>2012</i>	
		<i>Número</i>	<i>Porcentaje (%)</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
1	Chiapas	284,492	10.1	266,278	10.0
2	Oaxaca	273,876	9.7	250,047	9.4
3	Veracruz	208,744	7.4	206,045	7.7
4	Puebla	174,465	6.1	171,138	6.4
5	Edo. de México	164,610	5.8	155,037	5.8
6	Michoacán	152,750	5.4	147,916	5.5
7	Guerrero	150,169	5.3	144,650	5.4
8	Guanajuato	140,248	4.9	135,385	5.0
9	Hidalgo	131,312	4.6	126,208	4.7
10	Zacatecas	125,984	4.4	125,073	4.7
11	Jalisco	117,711	4.1	114,502	4.3
12	Durango	114,278	4.0	111,436	4.1
13	San Luis Potosí	107,261	3.8	95,568	3.5
14	Sinaloa	99,862	3.5	79,083	2.9
15	Chihuahua	85,944	3.0	78,231	2.9
16	Tamaulipas	71,203	2.5	65,904	2.4
17	Coahuila	50,850	1.8	45,141	1.6
18	Nayarit	46,590	1.6	39,967	1.5
19	Yucatán	44,986	1.5	44,131	1.6
20	Tlaxcala	42,026	1.4	41,058	1.5
21	Tabasco	35,491	1.2	35,449	1.3
22	Querétaro	34,705	1.2	32,141	1.2
23	Campeche	31,230	1.1	30,647	1.1
24	Quintana Roo	27,343	0.9	27,341	1.0
25	Nuevo León	24,623	0.8	22,940	0.8
26	Morelos	22,886	0.8	22,668	0.8
27	Sonora	20,597	0.7	19,395	0.7
28	Aguascalientes	15,593	0.5	14,627	0.5
29	Colima	6,507	0.2	6,064	0.2
30	Baja California	4,823	0.1	4,008	0.1
31	Distrito Federal	1,943	0.06	935	0.03
32	Baja California Sur	1,030	0.03	918	0.03
	<b>TOTAL</b>	<b>2,814,132</b>	<b>100</b>	<b>2,659,931</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2010b, 2012.

En la Tabla 3.4 y Grafica 3.10 se puede observar una fuerte concentración de productores beneficiados por el PROCAMPO principalmente en diez estados; Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Edo. De México, Michoacán, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo y Zacatecas; los cuales representan el 64.9% del total en el año agrícola 2012; es decir dos terceras partes de los productores beneficiados del programa se concentran en diez estados. Chiapas ocupa el primer lugar con más de 266,278 productores; lo que representa el 10.0% del total nacional. En segundo lugar se encuentra Oaxaca con 250,047 beneficiarios, (9.4%), seguido por Veracruz con 206,045 productores, (7.7%). Tan solo sumando Chiapas y Oaxaca da como resultado más de medio millón de productores (516,325), correspondiente al 19.4%, es decir, una quinta parte del total de beneficiarios. Por el otro extremo se encuentra Baja California Sur con el menor número de productores beneficiados (918) y el Distrito Federal con 935. Estas son las únicas entidades que no rebasan los mil productores beneficiados cada una. El promedio de productores beneficiados es de 83,123; por lo tanto Chiapas y Oaxaca cuentan con más del triple de productores beneficiados que dicho promedio nacional. Quince entidades federativas no cuentan ni con la mitad de los beneficiarios del mismo.

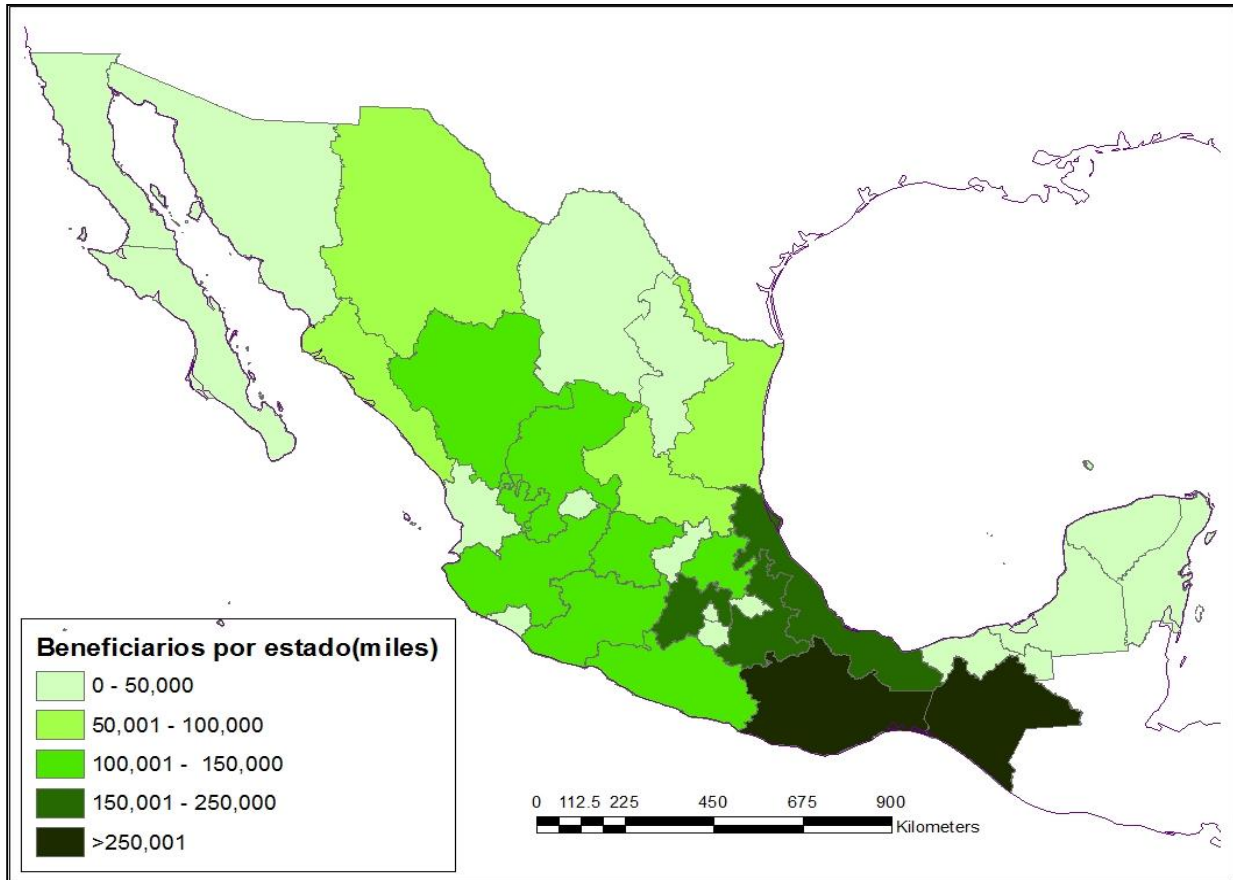
**Grafica 3.10 Productores beneficiados por PROCAMPO, en los estados (2012)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

En el centro y el sur del país, se encuentran la mayor parte de los beneficiarios del PROCAMPO, concentrándose principalmente en cinco estados (Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla y Estado de México); siendo el Norte y el Sur-Este las regiones del país con el menor número de productores apoyados (Mapa 3.3).

**Mapa 3.3 Número de productores beneficiados por estado (2012)**

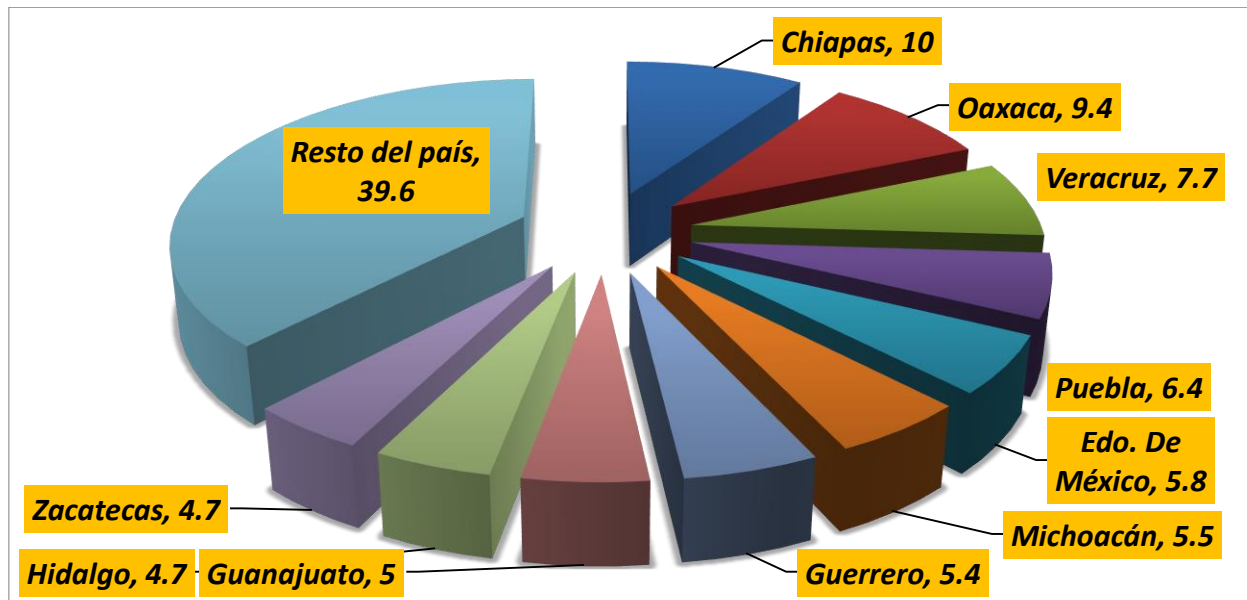


Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

En cuanto a la distribución geográfica, tres estados del país en 2012: Chiapas (10%), Oaxaca (9.4%) y Veracruz (7.7%) tuvieron gran trascendencia al centralizar el 27.1% del total de productores beneficiados por el PROCAMPO, es decir más de la cuarta parte del total de beneficiarios están aglomerados en tan sólo tres estados del país. Al continuar con la lista de los estados con el mayor número de beneficiarios: Puebla (6.4%), Estado de México (5.8%), Michoacán (5.5%), Guerrero (5.4%), Guanajuato (5%), Hidalgo (4.7%) y Zacatecas (4.7%), representan el 64.6% del total; es decir que casi dos terceras partes de los productores beneficiados están agrupados en tan solo diez entidades, que representan una tercera parte del

total nacional. Tomando en cuenta el promedio nacional: 3.08%, Chiapas cuenta con casi más del triple del porcentaje nacional de productores beneficiados (10%), (Grafica 3.11).

**Grafica 3.11 Estados del país con el mayor número de productores beneficiados por el PROCAMPO (2012), Porcentaje (%)**



Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

### 3.8 Productores beneficiados por tamaño de predio

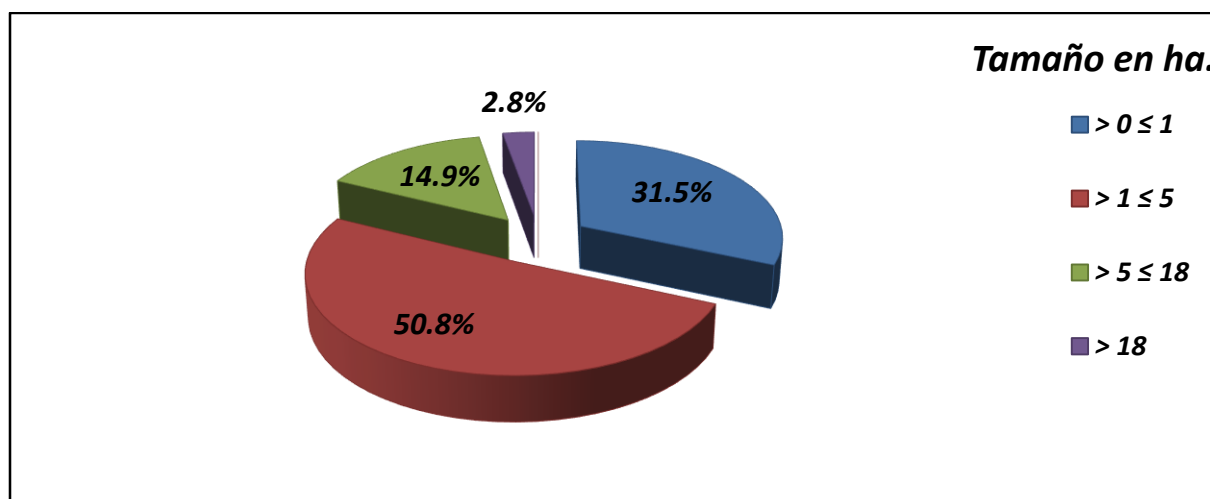
En lo que corresponde a la cobertura del PROCAMPO Tradicional por tamaño de predio, en la tabla 3.5 y Gráfica 3.12, se puede observar como los productores con predios  $\leq 5$  hectáreas (minifundistas), que recibieron apoyo del PROCAMPO Tradicional en 1996, representó el 82.3%. La superficie apoyada constituyó el 39.9%. El importe apoyado fue del 40% del total. Cifra que contrasta de gran manera con los productores con predios  $> 5$  hectáreas, los cuales solo representan el 17.7%. La superficie apoyada fue del 60.1%. La cantidad apoyada representó el 60.0%. Es decir que los productores  $> 5$  hectáreas que son menos de una quinta parte del total, reciben casi dos terceras partes del apoyo. Los productores con predios  $\leq 5$  hectáreas que integran más de cuatro quintas partes del padrón, reciben solamente dos quintas partes del apoyo monetario.

**Tabla 3.5 Alcance del PROCAMPO Tradicional (beneficiarios, superficie total y monto) por tamaño del predio, (1996)**

Tamaño del Predio (ha)	Productores apoyados.		Superficie apoyada total (ha)		Importe apoyado total (miles de pesos)	
	Numero	Porcentaje (%)	Hectáreas	Porcentaje (%)	Monto	Porcentaje (%)
$> 0 \leq 1$	1,054,076	31.5	827,929.6	6.5	407,508.8	6.0
$> 1 \leq 2$	817,798	24.5	1,472,475.0	11.0	724,151.6	11.0
$> 2 \leq 5$	879,639	26.3	3,116,248.0	22.4	1,525,494.3	23.0
<b>Total <math>&gt; 0 \leq 5</math></b>	<b>2,751,513</b>	<b>82.3</b>	<b>5,416,652.60</b>	<b>39.9</b>	<b>2,657,154.70</b>	<b>40.0</b>
$> 5 \leq 10$	395,802	11.8	2,997,743.0	22.1	1,465,019.6	22.0
$> 10 \leq 18$	102,956	3.1	1,403,208.0	10.3	688,080.1	10.2
$> 18 \leq 50$	77,093	2.3	2,111,742.0	15.6	1,035,300.2	15.6
$> 50 \leq 100$	12,506	0.4	905,434.1	6.7	444,948.8	6.7
$> 100$	4,120	0.1	733,822.2	5.4	363,535.1	5.5
<b>Total <math>&gt; 5</math></b>	<b>592,477</b>	<b>17.7</b>	<b>8,151,949.30</b>	<b>60.1</b>	<b>3,996,883.80</b>	<b>60.0</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>3,343,990</b>	<b>100</b>	<b>13,568,601.9</b>	<b>100</b>	<b>6,654,038.6</b>	<b>100</b>

Fuente: FAO, 2012.

**Gráfica 3.12 Productores beneficiados por tamaño del predio (ha), (1996). Porcentaje (%)**



Fuente: FAO, 2012.

En lo que respecta a la cobertura del PROCAMPO Tradicional por tamaño del predio, en 2001, se percibe que el número de productores beneficiados minifundistas ( $\leq 5$  ha) fue del 77.3%, con una superficie apoyada del 34.2 % y el apoyo recibido tuvo un valor del 34.3%. Por otra parte los beneficiarios latifundistas ( $> 5$  ha) quienes tuvieron una presencia del 22.7%, una superficie apoyada del 65.8% y se les otorgó un monto que significó el 65.7%. Por lo tanto, los productores minifundistas ( $\leq 5$  ha) que constituyen tres cuartas partes del total, se les otorga únicamente una tercera parte del apoyo. Los beneficiarios con más de 5ha, que integran menos de una quinta parte del padrón total, recibieron casi dos terceras partes del total del apoyo (Véase Tabla 3.6 y Gráfica 3.13).

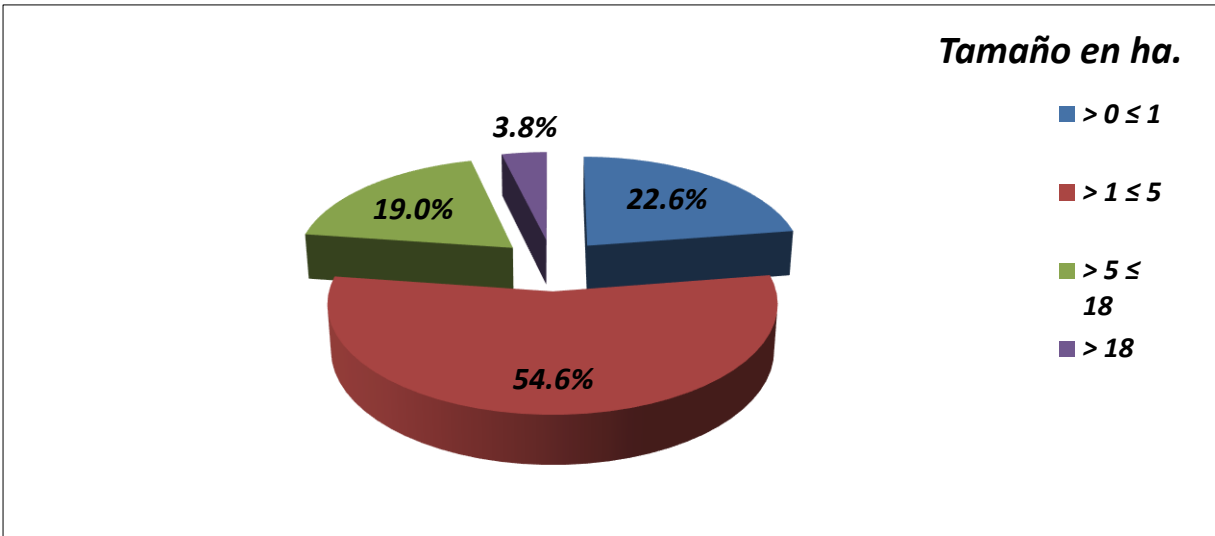
**Tabla 3.6 Alcance del PROCAMPO Tradicional (beneficiarios, superficie total y monto) por tamaño del predio, (2001)**

Tamaño del predio (ha)	Productores apoyados		Superficie apoyada total (ha)		Importe apoyado total (miles de pesos)	
	Numero	Porcentaje (%)	Hectáreas	Porcentaje (%)	Monto	Porcentaje (%)
$> 0 \leq 1$	<b>590,690</b>	<b>22.6</b>	<b>544,261.9</b>	<b>4.2</b>	<b>471,151.0</b>	<b>4.2</b>
$> 1 \leq 2$	641,992	24.6	1,144,809.0	8.8	990,027.5	9.1
$> 2 \leq 5$	786,627	30.1	2,775,002.0	21.2	2,380,155.1	21.0
<b>Total <math>&gt; 0 \leq 5</math></b>	<b>2,019,309</b>	<b>77.3</b>	<b>4,464,072.90</b>	<b>34.2</b>	<b>3,841,333.60</b>	<b>34.3</b>
$> 5 \leq 10$	387,895	14.7	2,891,423.0	22.1	2,463,146.5	22.0
$> 10 \leq 18$	109,560	4.2	1,484,114.0	11.3	1,261,977.2	11.3
$> 18 \leq 50$	77,886	3.0	2,152,693.0	16.4	1,829,888.9	16.1
$> 50 \leq 100$	14,600	0.6	1,044,208.0	8.0	889,801.7	8.3
$> 100$	5,758	0.2	1,052,368.0	8.0	899,444.3	8.0
<b>Total <math>&gt; 5</math></b>	<b>595,699</b>	<b>22.7</b>	<b>8,624,806.00</b>	<b>65.8</b>	<b>7,344,258.60</b>	<b>65.7</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>2,615,008</b>	<b>100</b>	<b>13,088,878.9</b>	<b>100</b>	<b>11,185,592.2</b>	<b>100</b>

Fuente: FAO, 2012.



**Gráfica 3.13 Productores beneficiados por tamaño de predio (ha), (2001). Porcentaje (%)**



Fuente: FAO, 2012.

Para el año 2009, del mismo modo, en la cobertura del PROCAMPO Tradicional, los beneficiarios minifundistas ( $\leq 5$  ha) integraron el 77% del total, con una superficie apoyada del 36% y absorbiendo el 40.1% del importe apoyado. Por el otro lado, se encuentran los beneficiarios con grandes extensiones de predios ( $> 5$  ha), que son el 23% del total, con el 64% de hectáreas apoyadas y cobrando el 59.9% del presupuesto. De esta manera los pequeños productores ( $\leq 5$  ha), que representan más de tres cuartas partes de los beneficiarios, se les entrega menos de la mitad del apoyo, sin embargo los productores latifundistas que son menos de una cuarta parte, se les proporciona más de la mitad del apoyo total (Tabla 3.7 y Gráfica 3.14).

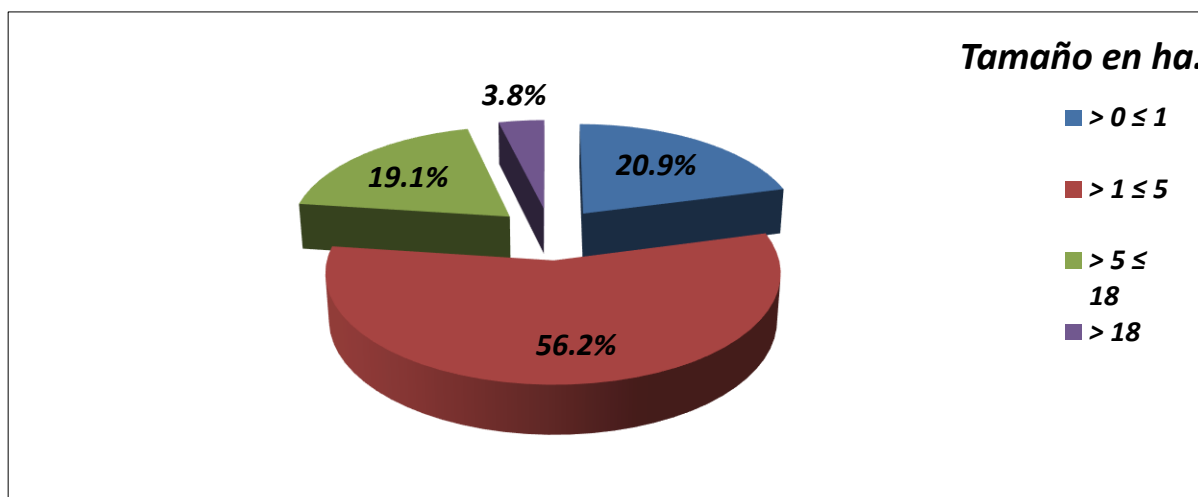
**Tabla 3.7 Alcance del PROCAMPO Tradicional (beneficiarios, superficie total y monto) por tamaño del predio, (2009)**

Tamaño del predio (ha)	Productores apoyados		Superficie apoyada total (ha)		Importe apoyado total (miles de pesos)	
	Numero	Porcentaje (%)	Hectáreas	Porcentaje (%)	Monto	Porcentaje (%)
$> 0 \leq 1$	503,529	20.9	484,868.1	4.2	n.d.	n.d.
$> 1 \leq 2$	599,773	24.9	1,071,206.0	9.2	n.d.	n.d.
$> 2 \leq 5$	750,879	31.2	2,633,158.0	22.6	n.d.	n.d.
<b>Total <math>&gt; 0 \leq 5</math></b>	<b>1,854,181</b>	<b>77.0</b>	<b>4,189,232.10</b>	<b>36.0</b>	<b>6,426,000.00*</b>	<b>40.1</b>
$> 5 \leq 10$	353,298	14.7	2,616,336.0	22.5	n.d.	n.d.
$> 10 \leq 18$	106,051	4.4	1,432,043.0	12.3	n.d.	n.d.
$> 18 \leq 50$	74,072	3.1	2,041,909.0	17.5	n.d.	n.d.
$> 50 \leq 100$	14,581	0.6	1,048,145.0	9.0	n.d.	n.d.
$> 100$	2,486	0.1	313,626.8	2.7	n.d.	n.d.
<b>Total <math>&gt; 5</math></b>	<b>550,488</b>	<b>23.0</b>	<b>7,452,059.80</b>	<b>64.0</b>	<b>8,120,504.3</b>	<b>59.9</b>
<b>Total</b>	<b>2,404,669</b>	<b>100</b>	<b>11,641,291.9</b>	<b>100</b>	<b>14,546,504.3</b>	<b>100</b>

\*No incluye los predios del ciclo Otoño–Invierno (riego), solo los predios que recibieron la Cuota Alianza.

Fuente: FAO, 2012.

**Gráfica 3.14 Productores beneficiados por tamaño del predio (ha), (2009). Porcentaje (%)**



Fuente: FAO, 2012.

Como ya se había mencionado anteriormente, el PROCAMPO es el programa de mayor relevancia de su tipo en México, entre algunas razones por que costea pagos de manera anual a alrededor de 2.7 millones de productores, de los cuales, la mayor parte son productores de maíz con menos de 5 ha de tierras de temporal. Es este el programa agrícola del país que está más dirigido hacia los productores con menos ingresos. El sistema por el cual el programa realiza los pagos es por pagos graduados de acorde al número de hectáreas.

La cantidad por hectárea cultivada, la cual perciben los productores que cuentan con menos de 5 ha es sutilmente más alto al que reciben los demás productores. Aunque es importante señalar que la atribución de recursos del PROCAMPO no está diseñado para pagarle más de una manera sustancial y progresiva a los productores minifundistas (menos de 5 ha), ya que el subsidio es mayor para quienes cuenten con más predios, dado que el Programa está planteado para otorgar apoyos con base en el número de hectáreas que posea el productor y no en la producción (Fox y Haiht, 2010a).

Por lo tanto, se deduce que en el 2009 los pequeños productores (minifundistas,  $\leq 5$  ha), que son el 77%, que cuentan con el 36% de la superficie apoyada, no podrían haber mejorado sus ingresos económicos, al sólo recibir el 40.1% del total del total del apoyo otorgado por el PROCAMPO, ya que mientras menos hectáreas posean, menor será la cantidad que reciban. Por el otro lado, los productores que poseen grandes predios ( $> 5$  ha), quienes integraron el 23 % del padrón del programa, y poseen el 64% de la superficie subsidiada, se les otorga casi el 60% del presupuesto, son los que realmente se benefician del apoyo para aumentar su productividad o, en muchas de las ocasiones se va integro a mejorar sus ingresos económicos, debido a que ellos no necesitarían del apoyo para ser competitivos.

### **3.9 Productores beneficiados por regiones geográficas**

Para poder analizar a los productores apoyados, se divide al país en tres regiones geográficas: Región Norte, Región Centro y Región Sur, asimismo se toman en consideración tres indicadores importantes: montos, superficie y beneficiarios en el 2012. Al efectuar dicha regionalización geográfica y el análisis de la información estadística, se obtiene que la Región Norte del país, recibió por concepto de presupuesto asignado más de 5,479 millones de pesos, que representan el 37.19%. A la Región Centro, le son otorgados más de 5,758 millones de pesos, el 39.01%. La Región Sur, percibe 2,573 millones de pesos, que en términos porcentuales es el 17.6%; dando un total de más de 14,645 millones de pesos (Tabla 3.8 y Mapa 3.4).

En cuanto al rubro de número de hectáreas, la superficie apoyada en la Región Norte fue de 5.4 millones de hectáreas, el 39.5%. En la Región Centro: 5.1 millones de hectáreas, (37.11%) y la Región Sur: 2.1 millones de hectáreas, que en porcentaje es el 15.6%. Para dar un total nacional de 13.5 millones de hectáreas ( Ver Tabla 3.8 y Mapa 3.4).

Respecto a los productores beneficiados, en la Región Norte se apoyaron a un total de 552,129 beneficiarios, que en términos porcentuales son el 20.23%. En la Región Centro: 1.3 millones de productores, el 48.63%. Finalmente la Región Sur fueron apoyados 798,543 productores beneficiados, el 29.8%, que da una cantidad total de 2.6 millones de beneficiarios apoyados ( Vease Tabla 3.8 y Mapa 3.4).

Estimando de la misma manera que la Región Norte está integrada por diez estados, la Región Centro por quince estados y la Región Sur por siete, se descifra que la Región Norte (37.19%) recibe prácticamente el mismo monto en pesos que la Región Centro (39.01%), y el doble de cantidad que la Región Sur (17.6%), a pesar de contar con cinco estados menos que la Región Centro, y tan sólo tres estados más que la Región Sur. En el número de hectáreas apoyadas, la Región Norte (39.5%), cuenta sutilmente con una cantidad mayor de superficie que la Región Centro (37.11%), y casi el triple que la Región Sur (15.6%). En lo que respecta al número de productores beneficiados, la Región Norte (20.23%) ostenta con menos de la mitad de los beneficiarios que tiene la Región Centro (48.63%) y un 9% menor que la Región Sur, Sur Este (29.8%) ( Observar Tabla 3.8 y Mapa 3.4).

**Tabla 3.8 Cobertura del PROCAMPO (monto, superficie y beneficiarios) por regiones geográficas, (2012)**

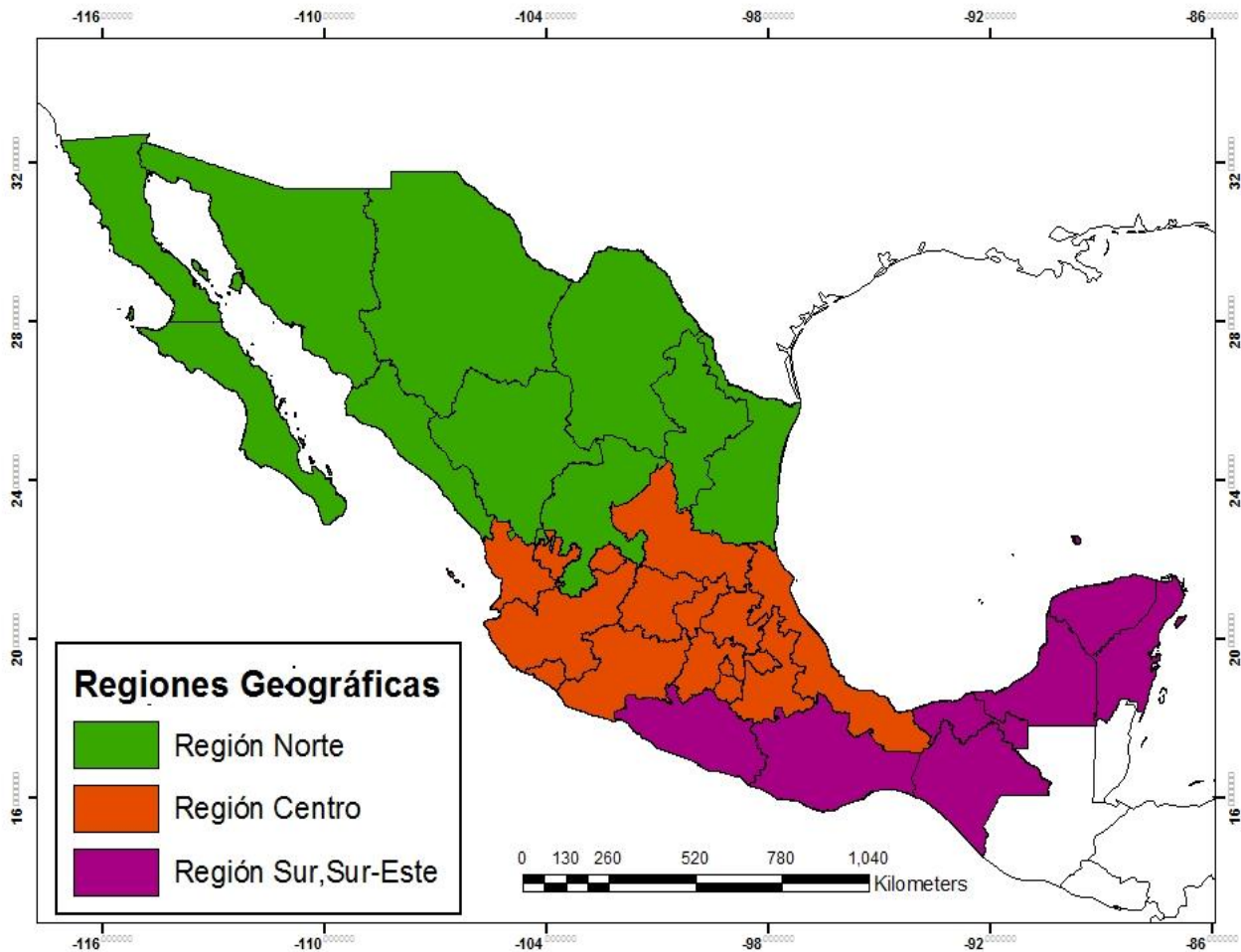
Lugar	Estado	Monto (Pesos)	Porcentaje (%)	Miles de hectáreas	Porcentaje (%)	Miles de Productores	Porcentaje (%)
<b>Región Norte</b>							
<i>1</i>	Tamaulipas	1,293,730,417	8.8	1,320,908	9.7	65,904	2.4
<i>2</i>	Zacatecas	1,068,742,064	7.3	1,016,297	7.4	125,073	4.7
<i>3</i>	Sinaloa	922,865,132	6.3	932,874	6.8	79,083	2.9
<i>4</i>	Chihuahua	780,210,572	5.3	765,015	5.6	78,231	2.9
<i>5</i>	Durango	581,504,006	3.9	548,090	4.0	111,436	4.1
<i>6</i>	Sonora	413,490,274	2.8	424,571	3.1	19,395	0.7
<i>7</i>	Nuevo León	191,560,206	1.3	180,062	1.3	22,940	0.8
<i>8</i>	Coahuila	116,198,595	0.8	109,032	0.8	45,141	1.6
<i>9</i>	Baja California	96,570,951	0.6	100,265	0.7	4,008	0.1
<i>10</i>	Baja California Sur	14,516,487	0.09	15,070	0.1	918	0.03
	<b>TOTAL</b>	<b>5,479,388,704</b>	<b>37.19</b>	<b>5,412,184</b>	<b>39.5</b>	<b>552,129</b>	<b>20.23</b>
<b>Región Centro</b>							
<i>11</i>	Jalisco	956,018,886	6.5	888,396	6.5	114,502	4.3
<i>12</i>	Guanajuato	748,049,359	5.1	702,859	5.1	135,385	5.0
<i>13</i>	Michoacán	721,886,258	5.0	661,512	4.8	147,916	5.5
<i>14</i>	Puebla	623,013,121	4.2	520,569	3.8	171,138	6.4
<i>15</i>	Veracruz	666,616,532	4.5	592,647	4.3	206,045	7.7
<i>16</i>	Edo. De México	445,987,125	3.0	370,016	2.7	155,037	5.8
<i>17</i>	San Luis Potosí	487,076,338	3.3	431,585	3.1	95,568	3.5
<i>18</i>	Hidalgo	371,057,876	2.5	319,357	2.3	126,208	4.7
<i>19</i>	Nayarit	206,392,151	1.4	195,264	1.4	39,967	1.5
<i>20</i>	Tlaxcala	202,644,229	1.4	169,740	1.2	41,058	1.5
<i>21</i>	Querétaro	125,327,383	0.8	111,046	0.8	32,141	1.2
<i>22</i>	Aguascalientes	86,389,582	0.6	80,793	0.5	14,627	0.5
<i>23</i>	Morelos	77,736,835	0.5	66,739	0.4	22,668	0.8
<i>24</i>	Colima	37,606,701	0.2	35,037	0.2	6,064	0.2
<i>25</i>	Distrito Federal	2,651,788	0.01	2,137	0.01	935	0.03
	<b>TOTAL</b>	<b>5,758,454,164</b>	<b>39.01</b>	<b>5,147,697</b>	<b>37.11</b>	<b>1,309,259</b>	<b>48.63</b>

		<b>Región Sur, Sur-Este</b>					
<b>26</b>	Chiapas	982,275,244	6.7	847,091	6.2	266,278	10.0
<b>27</b>	Oaxaca	656,572,805	4.5	539,293	3.9	250,047	9.4
<b>28</b>	Guerrero	448,990,042	3.1	364,246	2.6	144,650	5.4
<b>29</b>	Campeche	171,015,925	1.2	151,480	1.1	30,647	1.1
<b>30</b>	Yucatán	127,679,622	0.8	102,819	0.7	44,131	1.6
<b>31</b>	Quintana Roo	101,491,110	0.7	82,904	0.6	27,341	1.0
<b>32</b>	Tabasco	85,112,034	0.6	76,768	0.5	35,449	1.3
	<b>TOTAL</b>	<b>2,573,136,782</b>	<b>17.6</b>	<b>2,164,601</b>	<b>15.6</b>	<b>798,543</b>	<b>29.8</b>
	<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>14,645,565,791</b>	<b>100</b>	<b>13,569,989</b>	<b>100</b>	<b>2,659,931</b>	<b>100</b>

*Fuente:* Elaboración propia con datos de SAGARPA, 2012.

Estas estadísticas demuestran que los apoyos del PROCAMPO están fuertemente orientados a los estados de la Región Norte, ya que al contar con tan solo una quinta parte del total de los productores (20.23%), se le otorga más de una tercera parte del presupuesto total asignado al Programa (37.19%). De la misma manera cuenta con casi la mitad de la superficie total apoyada nacional (39.5%), que en esta Región del Norte se encuentran los grandes productores comerciales con las mayores extensiones de superficies recibiendo cantidades monetarias monumentales para la comercialización de sus productos (Tabla 3.8 y Mapa 3.4).

**Mapa 3.4 Regiones geográficas para el PROCAMPO**



Fuente: elaboración propia, 2013.

### **3.10 Productores beneficiados por género**

En lo referido a la cobertura del PROCAMPO hacia los productores por género, el estrato de los hombres, en el año agrícola 2012 el porcentaje fue de 65.5%, que comparado con el 2004, (69.8%), tuvo un ligero avance del 4.3 %. En cuanto a los beneficiarios ubicados en zonas de alta y muy alta marginación, se generó un tenue retroceso del 0.9%, al pasar en el año agrícola 2004 del 49.5% al 48.4% en el año 2012. Los productores beneficiados que habitan en zonas indígenas, registraron un aumento sustancial en la cantidad total, al pasar de 720,560

beneficiarios en el año 2004, que representan el 26.9%, a conseguir la porción de 1,008,948 productores, (37.9%) para el año 2012. En datos porcentuales significa un incremento del 11.0%.

En adultos mayores del mismo modo, se obtuvo un progreso en la cantidad de beneficiarios, al pasar en el ciclo agrícola 2004 de 668,197, (24.9%), a 865,646 (32.5%), en el año 2012. Teniendo un ascenso de casi 200,000 productores, lo que significa un 7.4% más. En la cantidad de mujeres apoyadas el avance fue limitado, sólo 0.3% mayor, al pasar de 506,255, (18.9%) en el 2004, a lograr 512,305, (19.2%) en el 2012. El estrato de los beneficiarios jóvenes, en una tendencia muy marcada a disminuir la cantidad total, registro una regresión de 14,634 productores, (-0.5%). Al pasar de 21,177 en el 2004, a 6,543 en el 2012 (Tabla 3.9).

**Tabla 3.9 Tipo de beneficiarios (porcentaje y miles) (2004, 2012)**

Lugar	Tipo de beneficiarios.	Número de productores beneficiados (miles).		Porcentaje del total (%)	
		Año agrícola		Año agrícola	
		2004	2012	2004	2012
<b>1</b>	Hombres	1,867,280	1,743,695	69.8	65.5
<b>2</b>	Beneficiarios en zonas de alta y muy alta marginación.	1,324,353	1,287,691	49.5	48.4
<b>3</b>	Beneficiarios en zonas indígenas.	720,560	1,008,948	26.9	37.9
<b>4</b>	Adultos mayores.	668,197	865,646	24.9	32.5
<b>5</b>	Mujeres.	506,255	512,305	18.9	19.2
<b>6</b>	Jóvenes.	21,177	6,543	0.7	0.2
	<b>TOTAL</b>	<b>2,673,341</b>	<b>2,659,931</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA, 2004, 2012.



### 3.10 Cultivos subsidiados por el PROCAMPO Tradicional

Los principales cultivos que reciben apoyo del PROCAMPO Tradicional, tienen como principal cultivo al maíz, que sumando todas sus variedades recibe un soporte de \$80, 558 millones de pesos, representando el 53.8% del total. Lo que significa que más de la mitad de los recursos son destinados a este grano. El sorgo se ubica en segundo lugar, percibiendo \$17, 270 millones de pesos, que en términos porcentuales es el 11.5%. En el tercer sitio de importancia se encuentra el frijol, obteniendo un apoyo de \$12, 219 millones de pesos, que en porcentaje es el 8.1%. Estos tres cultivos juntos se les otorga el 73.4% del total de apoyos del PROCAMPO Tradicional (Tabla 3.10 y Grafica 3.15).

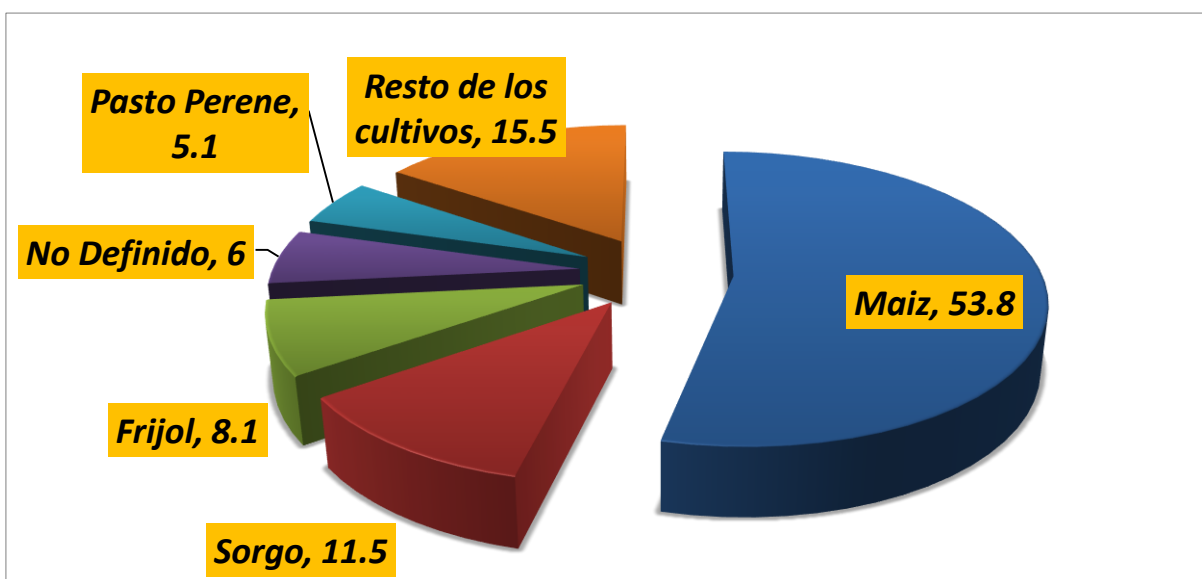
**Tabla 3.10 Cultivos que reciben apoyo del PROCAMPO Tradicional, (1994-2009) (Millones de pesos)**

<b>Lugar</b>	<b>Cultivo</b>	<b>Monto 1994-2009.</b>	<b>Porcentaje del total (%)</b>
<i>1</i>	Maíz	\$80,558,582,374	53.8
<i>2</i>	Sorgo	\$17,270,398,644	11.5
<i>3</i>	Frijol	\$12,219,596,716	8.1
<i>4</i>	No Definido	\$9,057,939,104	6.0
<i>5</i>	Pasto Perene	\$7,772,351,185	5.1
<i>6</i>	Trigo	\$5,808,971,638	3.8
<i>7</i>	Avena	\$5,464,494,481	3.6
<i>8</i>	Cebada	\$3,004,194,531	2.0
<i>9</i>	Otros Cultivos	\$1,935,334,622	1.2
<i>10</i>	Alfalfa	\$1,564,033,267	1.0
<i>11</i>	Caña de azúcar	\$1,043,578,984	0.6
<i>12</i>	Cártamo	\$966,171,582	0.6
<i>13</i>	Garbanzo	\$856,596,930	0.5
<i>14</i>	Algodón	\$823,457,823	0.5
<i>15</i>	Agave	\$683,692,533	0.4
<i>16</i>	Soya	\$680,590,444	0.4
	<b>TOTAL</b>	<b>\$149,709,984,858</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009b.

**Grafica 3.15 Subsidios del PROCAMPO Tradicional por cultivos, (1994-2009)**

(Millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de FUNDAR, 2009b.

Esto quiere decir que los granos (principalmente el maíz, seguido por el sorgo y frijol) siguen ocupando un lugar fundamental en actividad agrícola del país, a pesar de que a partir del ciclo agrícola primavera – verano de 1995, se dio la apertura y se permitió sembrar cualquier cultivo lícito. Con ello se pretendía diversificar la agricultura para que los productores de grano pudiesen reconvertirse hacia cultivos más redituables como las frutas y las hortalizas en donde México ya figuraba como principal exportador (primordialmente hacia Estados Unidos) y competidor a nivel mundial.

Es importante mencionar que el estudio de estas cifras y cantidades que son utilizadas con fines estadísticos, es la información cuantitativa oficial con que se cuenta a nivel nacional, lo que no quiere decir que deban ser tomadas en su totalidad como un dato fiable, sino solamente como un indicador de una situación específica.

## **CAPITULO IV. EFECTOS DEL PROCAMPO EN LOS PRODUCTORES**

En este último capítulo, se retomarán algunos objetivos secundarios y considerandos que fueron descritos en el Decreto que regula al Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) en el año de 1994 por el presidente Carlos Salinas de Gortari, (1988-1994), para analizar si estos se han cumplido después de veinte años de operación del programa.

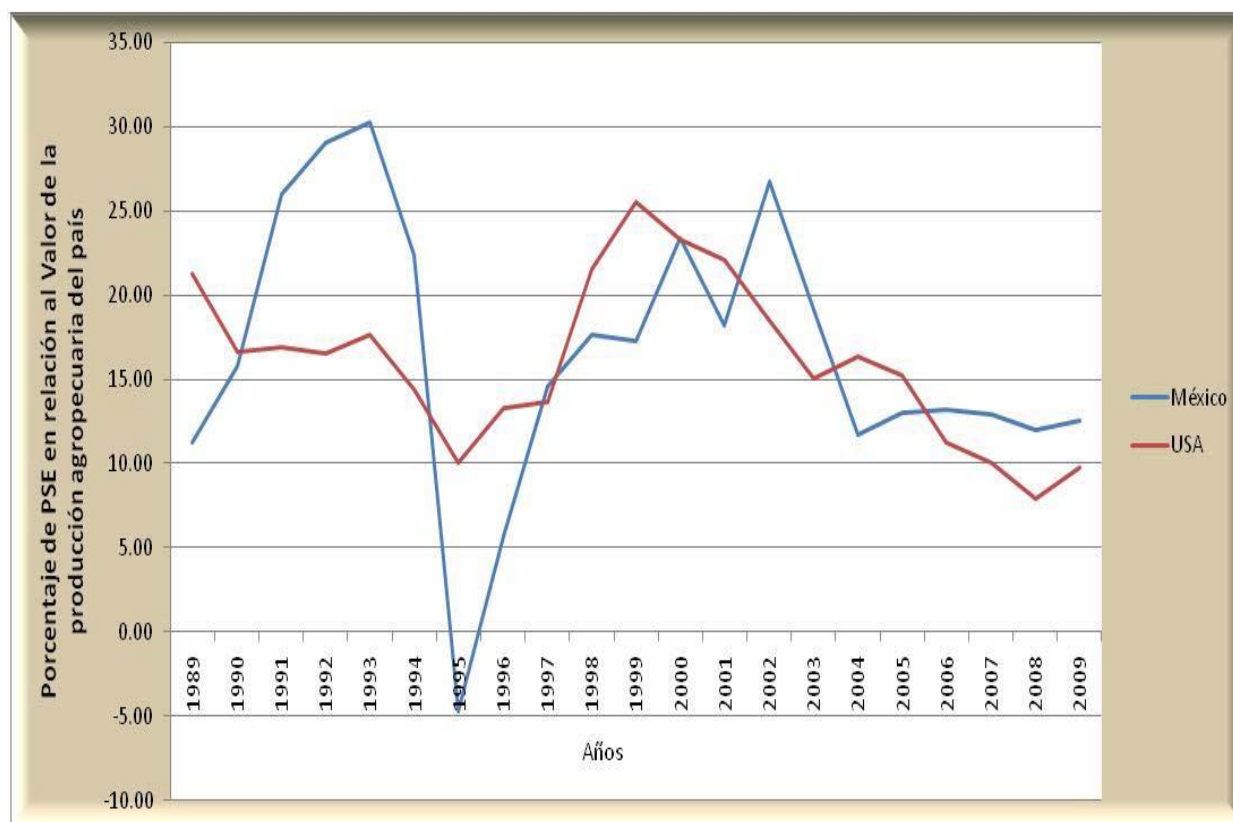
### **4.1 Compensación y paridad de los subsidios con los otorgados por otros países**

En lo referido a este objetivo secundario, “Compensar los subsidios que otorgan otros países desarrollados a sus Agricultores” (objetivo), en la Gráfica 4.1 se observa la evolución del Subsidio Equivalente al Productor (PSE), el cual ha tenido un comportamiento fluctuante desde 1999 hasta el 2009. En los últimos años del decenio de los 80’s, Estados Unidos y Canadá, remuneraban económicamente con un porcentaje más elevado a los productores agrícolas. De tal manera que para 1986, el subsidio logró un 38% para Canadá, un 24% para los Estados Unidos, y tan solo un 3.6% para México, sin embargo estas discrepancias se redujeron en la década de los 90’s. Entre 1990 y 1994 México logró conservar un Subsidio Equivalente al Productor con una cantidad mayor a la que presentaba Estados Unidos en esos momentos, pero, esta situación cambiaría en 1995, que como resultado de la crisis en ese año, el PSE empezó a situarse muy por debajo del que era suministrado por el gobierno de los Estados Unidos. Dicha crisis económica también trajo consigo otros síntomas como: la devaluación del peso en diciembre de 1994 (que mermó al peso hasta la mitad de su valor), un crecimiento en la inflación que logró ubicarla en un 52% en 1995, y en lo que se refiere a los productores agrícolas, un aumento considerable de las tasas de interés lo que al mismo tiempo condicionó la posibilidad de que el gobierno concediera mayor presupuesto en lo respectivo a la actividad agrícola (ARAPAU y Asociados, 2011; Salcedo, 2000; citado por FAO, 2012).

Para el año de 1996, se reinició el flujo monetario para el apoyo al sector agrícola, el cual, al fusionarse con el PROCAMPO a partir del año 2000, dio como consecuencia, que el PSE se reposicionará de nueva cuenta a un grado próximo del de los productores de los Estados Unidos. Esta situación cambiaría, en los periodos 2007-2008 y 2010-2011, en donde los precios internacionales de los productos agrícolas se incrementaron excesivamente, dando como resultado que los subsidios en el campo mexicano decrecieran. Situación opuesta de la de los

países desarrollados, que dentro de sus políticas decidieron salvaguardar su contribución hacia la producción agrícola, misma que provocó que los precios internacionales de las materias primas agrícolas se contrajeran en estos últimos años (Salcedo, Soto y Da Silva (2001); citados por FAO, 2012).

**Gráfica 4.1 Evolución del Subsidio Equivalente al Productor en México y los Estados Unidos, (1989-2009)**



**Nota:** El subsidio equivalente al productor (PSE) es un indicador del valor monetario anual de las transferencias globales de los consumidores y contribuyentes para apoyar a los productores agrícolas. Se mide por la diferencia entre los precios nacionales contra los precios mundiales, la cual es generada por la protección en frontera y las subvenciones directas.

Fuente: FAO, 2012.

Es importante mencionar que esta equivalencia en el subsidio son cifras presupuestales nominales, las cuales, en un inicio, pueden ser muy cercanas a las de Estados Unidos, pero al compararse con otros rubros, como el presupuesto asignado real del PROCAMPO, que a partir del año 2003 se ha visto disminuido (véase Grafica 3.1, capítulo 3), no se obtendría una paridad

tan próxima entre estos dos países, al contrario, la brecha presupuestal sería mayor, evidenciando la discrepancia económica entre ambas naciones.

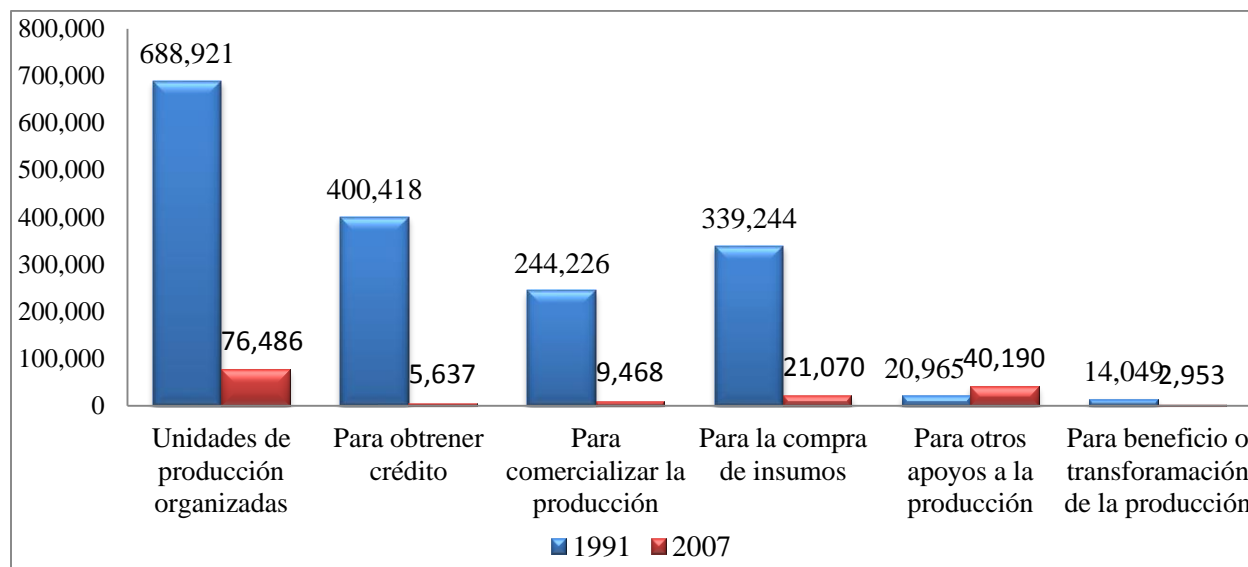
#### **4.2 Estímulo de acuerdos entre el sector agrícola social y privado para el desarrollo de la competitividad, comercialización, productividad y eficiencia agrícola**

En relación a este objetivo secundario y considerando, “Impulsar alianzas entre los sectores social y privado para enfrentar el reto de la competitividad adoptando mejores tecnologías de producción, mejorando la comercialización, aumentando la productividad e implementando principios de eficiencia”, primeramente se tiene a las organizaciones como una muestra de la presencia de nuevas asociaciones, sin que esto quiera decir que, estas establezcan y fomenten asociaciones en beneficio de un crecimiento en la dinámica de las cadenas agroindustriales. En términos numéricos, cuando se realiza la comparación entre los Censos agropecuarios de 1991 y 2007, la relación entre los productores con las organizaciones sufrió una disminución notable en un lapso de 16 años. De tal manera, en 1991 un 18% del total de las Unidades Agropecuarias (UAP) estaban vinculadas a alguna sociedad, pero en el 2007 dicha correspondencia se deterioró hasta situarse en un 1.4%. Algunos de los argumentos que darían esclarecimientos para esta variación tan profunda, sería, que en el año 1991, los productores se encontraban más preocupados por la adquisición de un crédito y la compra de insumos, a diferencia del año 2007, en el cual la tendencia fundamental para poder estar organizado se centralizaba en poder adjudicarse algún tipo de beneficio gubernamental (FAO, 2012).

En la obtención de crédito, en el año 1991, se pasó de tener 400,418 organizaciones, a solo obtener 5,637 (1.4%). Para la comercialización de la producción, en 1991 había 244,226 organizaciones, ya para el 2007, restaban solo el 3.8% (9,468). Para la compra de insumos, de los 339,244 existentes en 1991, para el año 2007, solo permaneció el 6.2% (21,070). Para el beneficio o transformación de la producción en 1991, se contaba con 14,049 sociedades, ya en el 2007 solo subsistía el 21% (2,953) (FAO, 2012).

La única categoría en la cual en la que se obtuvo un crecimiento del año 1991 al 2007, fue en otros apoyos a la producción, con un porcentaje del 52.1% (Ver Gráfica 4.2).

**Gráfica 4.2 Organizaciones de productores agrícolas, (1991, 2007)**



Fuente: FAO, 2012.

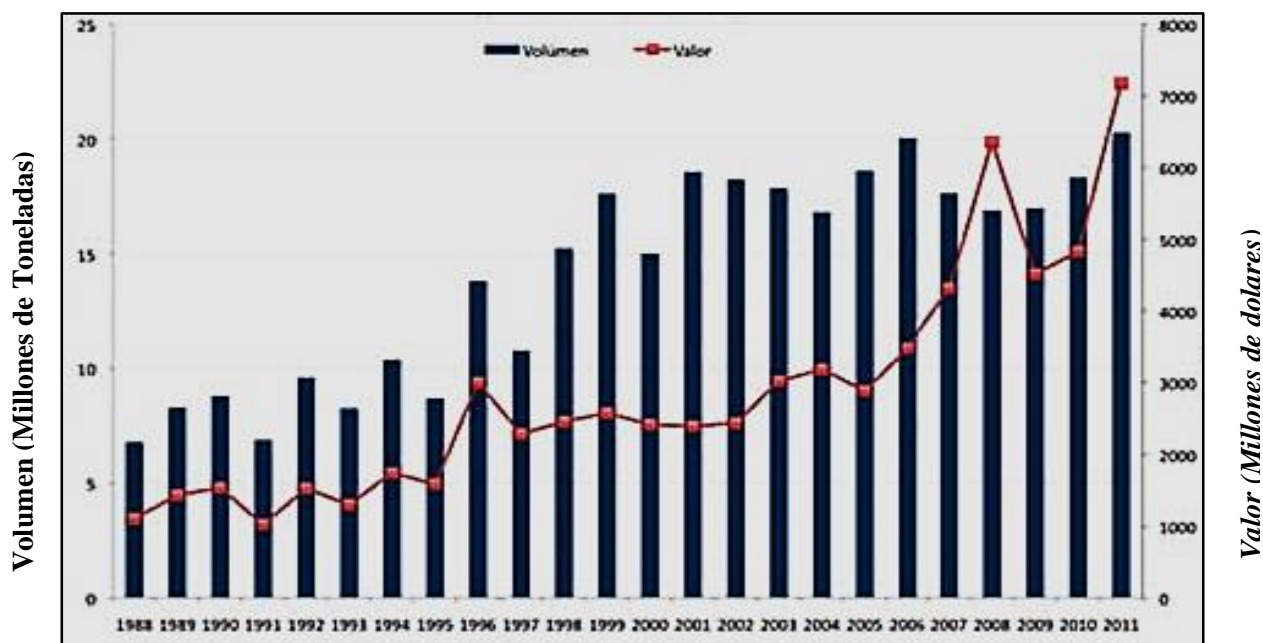
En lo que respecta a la *competitividad*, que es definida por Sharples (1990) como: “la capacidad de sobrevivir a los precios actuales de mercados e ir incrementando su participación dentro de éste. La competitividad se refiere al nivel de utilidad neta que logra la explotación y a su capacidad de desplazar a sus competidores en un determinado mercado”. Se tomó como la primera referencia de la competencia internacional a la balanza agropecuaria de los tres primordiales cultivos (maíz, frijol y sorgo) que reciben el aporte económico del PROCAMPO.

De los tres cultivos antes mencionados, a partir de 1994 hasta la actualidad, los saldos de la balanza comercial son negativos, y peor aún, se van incrementando conforme pasa el tiempo, dicho aspecto es más sobresaliente en el tema del maíz y el frijol. Para tal escenario, en cuanto al tema del maíz y el sorgo, se podría dar un justificación en la ascendente industria avícola, porcícola y lechera especializada, las cuales requieren de importantes volúmenes de maíz amarillo primordialmente, mientras la industria local de la tortilla toma sus provisiones del maíz blanco que se produce nacionalmente, y para el cual por ahora México es capaz de producir cantidades suficientes (FAO, 2012).

En lo referido a la importación de granos y oleaginosas, Suárez (2013) menciona: “a) En 1991, antes del TLCAN, importamos 1.5 millones de toneladas de maíz con valor de 180 millones de dólares; en 2011 fueron 9.5 millones de toneladas por tres mil millones de dólares.

b) Entre 1991 y 2011 se importaron 111 millones de toneladas de maíz con valor de 18 mil 460 millones de dólares, siendo que el país puede producir todo el maíz que consume. c) En ese periodo, las importaciones de granos y oleaginosas (maíz, frijol, trigo, sorgo, arroz, cebada y soya) ascendieron a 316 millones de toneladas con valor de 64 mil 484 millones de dólares. d) En 1991, las importaciones de arroz cubrían 25 por ciento del consumo nacional; dos décadas después, este porcentaje subió a 85%. e) En 17 de 18 años del TLCAN, el saldo de la balanza comercial agroalimentaria ha sido negativo. f) De 1991 a 2011, el PIB agropecuario, silvícola y pesquero ha “crecido” a una tasa promedio anual del 1.8 por ciento, pero si se descuenta el crecimiento poblacional, el sector ha permanecido estancado. No así el tamaño, las utilidades y el poder económico y político de las corporaciones agroalimentarias multinacionales” (Gráfica 4.3).

**Gráfica 4.3 Importación de granos y oleaginosas (maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, cebada y soya) (1988-2011)**

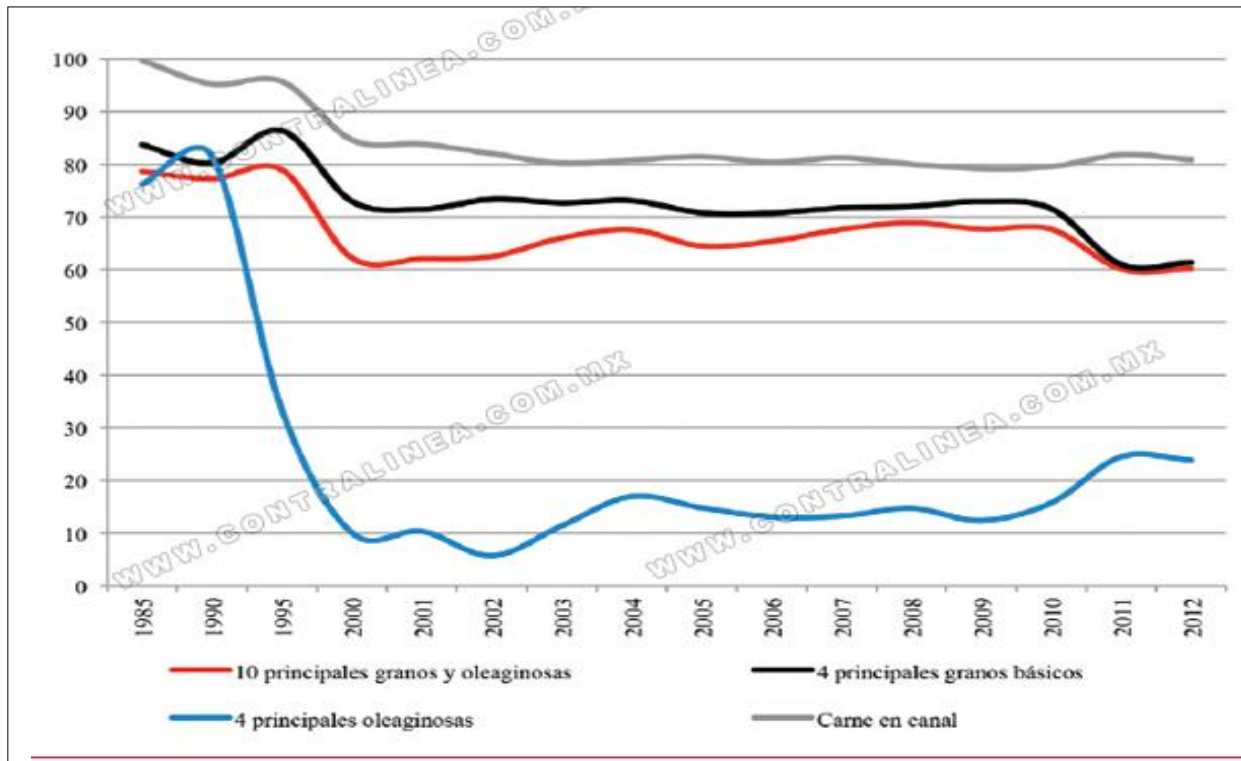


Fuente: Suárez, 2013.

A partir de 1985 y hasta el año 2012, la producción de los principales granos básicos en el país (maíz grano, frijol, arroz y trigo) tuvo un incremento al pasar de 21 millones a 27 millones de toneladas, en un periodo de 27 años, tuvo un aumento de 6 millones de toneladas (29%). Registró una tasa media de crecimiento del 1.3%. Por otro lado el consumo subió de 25 millones

a 44 millones de toneladas, 19 millones de toneladas (75.6%) más en el mismo periodo de tiempo. Su constancia promedio anual fue de 2.9%, lo doble que la tasa de producción. En cuanto al consumo por persona se refiere, tuvo un aumento de 2.7% cada año y pasó de 328 a 382 kilogramos. En el año 2009 se obtuvo una producción de 30 millones de toneladas, y comparándolo con el año 2012, se logra una disminución del 10%. La contribución de estos granos básicos en el consumo nacional se redujo un 23%, al pasar del 84 al 61% (Gráfica 4.4). (Chávez, 2013).

**Gráfica 4.4 Porcentaje de producción de granos y oleaginosas (Volumen de producción/Consumo nacional aparente)**



Fuente: Chávez, 2013.

El comercio y las operaciones hacia el exterior se han amplificado de un modo por demás generoso. Las ventas agropecuarias aumentaron en 298%, entre el año 1993 y el 2013, es decir, se han triplicado en un periodo de 20 años. Han pasado de 2.8 mil millones de dólares a poco más de 11.1 mil millones de dólares. Las ventas agroindustriales lo han hecho en 970%, incrementándose de 1.2 mil millones a 13 mil millones de dólares. El último año que concluyó con cifras positivas la balanza agropecuaria, fue en 1993, con 63 millones de dólares,



inmediatamente después en el siguiente año (1994), los números negativos fueron de 428 millones, para el año 2012, se elevó a 2.3 mil millones de dólares (FAO 2012).

A pesar de que el intercambio comercial agrícola, a partir de 1990, se ha intensificado en un 500%, entre los Estados Unidos y México; este último, sigue siendo el segundo socio comercial que exporta productos agroalimentarios al país del norte (Estados Unidos), el saldo comercial para México expresa una predisposición continua y creciente por mantener un déficit desde el inicio de la década de los 90's, saliendo con los mayores beneficios Estados Unidos.

Por lo tanto, la producción de granos ha aumentado pero no al mismo ritmo en que lo hace el consumo interno. La producción solo aumenta 6 millones de toneladas (29%), el consumo por su parte, lo hace en 19 millones de toneladas (75.6%) más, dejando una balanza agroalimentaria negativa, con un déficit de 13 millones de toneladas faltantes para cubrir las necesidades alimentarias de la población que tienen que ser cubiertas con importaciones provenientes principalmente de Estados Unidos.

Respecto a los rendimientos, que son exhibidos cuando existe una baja productividad, estos consiguieron un crecimiento del 1.2% desde el año 1993, en lo referido a los cultivos principales. Los que no mostraron cambios relevantes en los rendimientos en las últimas dos décadas fueron los cultivos de granos básicos, esto a pesar del desarrollo tecnológico que se ha generado en el contexto global para su producción, inclusive, en la cebada y en la soya hay una reducción (FAO, 2012).

En relación a este considerando, es importante mencionar una entrevista realizada por Cárdenas, en el periódico El Universal el 14 de Enero de 2014, con el Secretario de Agricultura, Enrique Martínez y Martínez:

Un campo más productivo, con una mejor distribución de la riqueza y que logre la seguridad alimentaria son para Enrique Martínez y Martínez los objetivos fundamentales de la reforma en el sector anunciada hace unos días por el presidente Enrique Peña Nieto.

Sobre el primer punto, el funcionario federal subraya que 77% de la superficie cultivable del país se compone de pequeñas parcelas de menos de cinco hectáreas, por lo que considera que una producción agropecuaria rentable es hoy “inviabilidad” debido a la “pulverización de la tierra”.

En este contexto, plantea dos caminos para poder buscar una mayor productividad del minifundio, uno es la asociatividad, hacer clusters para ir en toda la cadena productiva, y que ellos (los productores) se puedan asociar para hacer bloques compactos: si en cinco hectáreas no podemos ser muy productivos quizá en 50, en 80, en 100 hectáreas sí. Y el otro es buscar en esas reformas jurídicas un tránsito más rápido de la propiedad social a la propiedad privada. Lo preocupante es eso, desde que se hizo la reforma de 1992 al 27 constitucional, solamente el 3% de la propiedad ha pasado de un régimen a otro, y es precisamente en áreas turísticas o cercanas a las concentraciones urbanas donde la tierra vale mucho. En lo que es la producción del campo no ha habido nada de migración, y al no cambiar su régimen se les dificulta la asociación y no son sujetos de crédito en tanto no regularizan su tenencia de la tierra.

Para el funcionario de la SAGARPA, “solamente” las pequeñas parcelas menores a 5 hectáreas padecen lo que él llama “pulverización” de la tierra, y que este es el problema de que la producción no sea fructífera y viable. Estos comentarios sólo reflejan el desconocimiento total de la problemática real en la que el campo mexicano se encuentra desde hace ya más de tres décadas. Esta reforma de la que él habla, que ya fue hecha en 1992, y con la cual ya se pueden privatizar los predios ejidales y comunales, no ha tenido alguna repercusión positiva hacia el aumento de la producción, o el mejoramiento del nivel de vida de los pequeños productores con menos de 5 ha, al contrario, su situación precaria sigue deteriorándose. El trasfondo de estas declaraciones parecen estar encaminadas a anticipar una nueva reforma al artículo 27, y con ello, la privatización del campo y el aceleramiento del proceso de cambio de la propiedad social a la propiedad privada, para consolidar los grandes latifundios en manos de compañías transnacionales.

En relación con el TLC, el funcionario hace un balance a dos décadas y considera que, pese a las asimetrías que existen entre México y Estados Unidos, en materia agrícola (el tratado) “está muy encaminado”, pues los productores nacionales se han “puesto las pilas” y tienen ya clase mundial.

Según el Secretario de Agricultura, los productores del país ya han logrado equipararse a los grandes productores estadounidenses y canadienses, y ya son de “clase mundial”. Tal vez el 3.8% de los grandes productores latifundistas con predios mayores a 18 hectáreas, ya hayan llegado a esa fase de competitividad, pero que pasa con el resto de los productores (96.2%), con

menos de 5 hectáreas, que están inscritos en el PROCAMPO?, esos beneficiarios quienes buscan que su actividad al menos le retribuya la inversión que hicieron, porque para estos tiempos la labor del campo ya no es negocio, es más una tradición, que, como la mayoría de las que se tienen en el país está en vías de extinción.

#### **4.3 Reconversión productiva hacia cultivos más rentables**

Facilitar la reconversión productiva hacia actividades de mayor rentabilidad (objetivo y considerando). En este sentido, para que una actividad sea considerada más rentable, tiene que producir un ingreso más significativo al que se generaba con el cultivo tradicional. El sector agrícola, en lo que respecta a la producción de cultivos tradicionales, es en la mayoría de los casos, menos redituable que la producción de otros cultivos como la fruta y las hortalizas.

En 1995, los productores que resultaron beneficiados con el PROCAMPO, cultivaron 8,3 millones de ha de maíz, frijol y sorgo. En el 2009, catorce años después, la superficie que se apoyó por el programa para esos tres cultivos fue de 8.5 millones de ha, por lo tanto, en términos generales y oficiales la reorientación de los cultivos tradicionales hacia otros más rentables como frutas y hortalizas no fue trascendental.

El maíz, frijol y el sorgo tuvieron un cambio muy significativo al pasar de desempeñar el 81.7% del total de la superficie apoyada por el PROCAMPO en 1995 a destinar el 63.4% de la superficie en el año 2009, con ello, sin embargo, no quiere decir obligatoriamente que se esté desarrollando la reconversión hacia productos más beneficiosos, esto, a pesar de que la superficie que se ha apoyado de hortalizas y frutas, tuvo un aumento en el periodo 2005-2009, este crecimiento no ha sido trascendental, ya que cultivos como el tomate, el chile, el tomate y la naranja representaron escasamente el 0.8% del total de la superficie apoyada (FAO, 2012) (Tabla 4.1).

**Tabla 4.1 Evolución de la superficie apoyada por cultivos, (1995-2009)**

1995				2001			2009		
Lugar	Cultivo	Ha apoyadas	% ha apoyadas	Cultivo	Ha apoyadas	% ha apoyadas	Cultivo	Ha apoyadas	% ha apoyadas
1	Maíz	6,190.9	60.9	Maíz	6,336.0	50.7	Maíz	5,722.3	42.4
2	Frijol	1,157.5	11.4	Sorgo	1,516.7	12.1	Sorgo	1,712.7	12.7
3	Sorgo	955.6	9.4	Frijol	1,269.0	10.2	Frijol	1,125.9	8.3
4	Trigo	525.2	5.2	Pastos perennes	629.5	5.0	Pastos perennes	1,081.5	8.0
5	Algodón	172.2	1.7	Avena	435.4	3.5	Avena	523.6	3.9
6	Avena	121.9	1.2	Trigo	429.9	3.4	Trigo	522.2	3.9
7	Cebada	117.4	1.2	Cebada	317.3	2.5	Cebada	271.6	2.0
8	Garbanzo	69.6	0.7	Alfalfa	146.4	1.2	Maíz forrajero	241.5	1.8
9	Soya	68.8	0.7	Caña de azúcar	92.8	0.7	Alfalfa	173.4	1.3
10	Cártamo	63.4	0.6	Garbanzo	92.4	0.7	Caña de azúcar	102.5	0.8
11	Arroz	53.6	0.5	Chile	62.3	0.5	Agave	95.3	0.7
12	Pastos perennes	35.5	0.3	Cártamo	55.9	0.4	Sorgo forrajero	86.7	0.6
13	Alfalfa	26.0	0.3	Soya	53.2	0.4	Soya	59.2	0.4
14	Chile	16.9	0.2	Tomate	42.7	0.3	Algodón	53.8	0.4
15	Caña de azúcar	16.4	0.2	Algodón	38.4	0.3	Chile	53.7	0.4
16	Tomate	15.0	0.1	Agave	38.0	0.3	Cártamo	53.0	0.4
17	Ajonjolí	13.5	0.1	Ajonjolí	37.9	0.3	Garbanzo	45.9	0.3
18	Papa	9.9	0.1	Arroz	33.3	0.3	Tomate	32.4	0.2
19	Cacahuete	8.3	0.1	Mango	22.5	0.2	Naranja	29.8	0.2
20	Cebolla	7.6	0.1	Pastos anuales	22.0	0.2	Ajonjolí	28.4	0.2

Fuente: FAO, 2012.

Por lo tanto se deduce que si bien, la cantidad de superficie que es apoyada y que es para los cultivos tradicionales, tales como el maíz, el sorgo y el frijol, se ha visto disminuida al pasar de los años, y, por el otro lado, en el periodo 1994-2009 se amplió ligeramente la superficie favorecida hacia otros cultivos, pero esto no quiere decir que exista una reconversión productiva consolidada. Inversamente se puede decir que, la agricultura tradicional de granos, se sigue arraigando con los productores beneficiados del PROCAMPO, debido a que la cantidad

monetaria otorgada por el programa para esos tres cultivos representa el 84.5% del total de apoyos económicos expedidos (Ver Tabla 3.10 y Gráfica 3.15).

Una probable explicación para ello, es que los sistemas agroindustriales tienen una unificación hacia arriba, tales como los productores comerciales, quienes ya tienen bien definido y ordenado la comercialización y el abastecimiento de insumos y de maquinaria, ostentado todo esto en un sistema ya establecido y organizado, con lo que resultaría sumamente complicado el salto hacia otros cultivos. En lo que respecta a los productores de autoconsumo, su estabilidad en el maíz y el frijol, es más por cuestión de tradición, cultura, de apego a la tierra, y que ésta les genera de alguna manera, cierta producción alimentaria. Siendo estos subsidios, un pequeño apoyo para continuar con sus cultivos tradicionales, dejando de lado el estímulo hacia una posible reconversión (FAO, 2012).

#### **4.4 Usos del apoyo económico del PROCAMPO**

En lo que se refiere a los usos que los productores beneficiados le dan al apoyo económico recibido por el PROCAMPO, de acuerdo a observaciones registradas con informantes calificados en terreno (funcionarios públicos locales, federales, estatales y municipales), la FAO (2012) obtuvo la siguiente información:

a) En lo que respecta a las Unidades Agropecuarias (UAP) mayores, que cuentan con más de 18 ha, la utilización del PROCAMPO es para distintas prácticas, pero no hacia una distribución que esté relacionada con el sostenimiento de la producción agrícola.

b) Para las Unidades Agropecuarias que poseen una superficie entre 5 y 18 hectáreas (medianas), toman una porción del apoyo económico del PROCAMPO para solventar parte del pago de las inversiones y la mano de obra (compra de fertilizantes y semillas, pago de agua y de las actividades correspondientes a la preparación de la tierra) que son necesarias. Esto debido a la debilitada rentabilidad que estas muestran, y que les genera ganancias deficientes para poder recapitalizar en lo que al desarrollo tecnológico se refiere e invertir en la ejecución de los sucesivos ciclos agrícolas.

La FAO detectó un problema de productividad, que tiene dos orígenes fundamentales: el deteriorado nivel de innovación y la escasa mejora de potencialidades técnico-productivas. Esto

debido a que el PROCAMPO está desligado de la adaptación de otros tipos de apoyos como la transferencia de tecnología, capacitación, etc. El programa no es apto para resolver este tipo de inconvenientes.

c) Por último, las Unidades Agropecuarias que tienen una superficie con menos de 5 ha, fue notable que el uso del PROCAMPO en las familias del sector rural fue, de manera primordial, para complementar sus ingresos familiares, y así poder pagar sus necesidades básicas de vestido, alimento y salud, de acuerdo al nivel de pobreza alimentaria que tengan esas familias. Por lo tanto, la labor que el PROCAMPO realiza en los productores rurales es demasiado cercana a la del programa OPORTUNIDADES, la diferencia radica, en que el PROCAMPO no atribuye condiciones que pudiesen darle una mayor eficacia al programa hacia un fin en específico (FAO, 2012).

Es importante mencionar que, al analizar el objetivo principal del PROCAMPO, el cual de acuerdo con el Decreto que regula al Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, es el de: “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste” (SEGOB, 1994), de alguna manera, el objetivo se ha cumplido con la entrega del apoyo del PROCAMPO, ha sido un ingreso “seguro”, directo a la economía de las familias rurales, y la importancia fundamental que ha logrado en la estructura de los ingresos de la familia rural (que en varios de los casos llega a cubrir casi el 50% del total) (GEA, 2006), que en estas dos décadas ha sido significativo para aminorar un poco el estado de pobreza y el rezago económico en el que se encuentran, relegándose y transformándose hacia un programa de asistencia social que no ha contribuido de manera auténtica a poder solucionar las razones y orígenes de la pobreza que ha afectado a varias localidades rurales, que sufren las consecuencias de esta problemática social. Lejos de disminuir, cada año aumenta y se va abriendo la brecha entre los productores de autoconsumo con los productores en transición, y de manera más marcada con los productores comerciales.

## **4.5 Resultados del trabajo de campo**

### **4.5.1 Entrevista con los productores beneficiados del PROCAMPO**

Para complementar esta investigación teórica, y resolver la inquietud personal de poder saber cuál es la percepción de los principales actores, que son los productores y con el fin de tener información directa por parte de ellos como beneficiarios de este Programa, se realizaron cuatro entrevistas de campo a un mismo número de productores que son apoyados por el PROCAMPO, en la comunidad de San Juan Ixtayopan, ubicada en la Delegación de Tlahuac, Distrito Federal, los días 7 y 10 de Marzo del 2014. Esto, con la intención de corroborar parte de la información teórica que se ha escrito aquí.

Como resultado de este cuestionario se obtuvieron las siguientes consideraciones:

a) En cuánto al tiempo que llevan recibiendo el apoyo de PROCAMPO, la mayoría de los beneficiarios coincidió en que lo habían recibido desde hace 19 años, cuando dio inicio el programa (no se cuenta el año 2014 debido a que aún no recibían el apoyo el momento de realizar las entrevistas). Hubo un productor que respondió que lleva 8 años recibiendo la transferencia. Si se toma en cuenta que el padrón sólo se abrió (de manera oficial) en el año 1994, 1995 y 2003, únicamente para sustituir los predios que se dieron de baja al registro por no cumplir con los lineamientos del programa.

b) Respecto a la información para conocer si el apoyo es recibido antes de la siembra de su cultivo, esta fue muy variable. Para algunos productores sí lo fue, para otros no. Tomando en cuenta que los preparativos para la siembra del cultivo (ciclo Primavera-Verano), inician entre la primera y segunda semana del mes de Marzo, y el depósito de la transferencia del programa (vía tarjeta de débito) se realiza en el periodo de reinscripción al padrón del PROCAMPO, que inicia el 18 de Marzo, y culminando un mes después; entonces, se deduce que la transferencia económica no es otorgada antes de los preparativos de la actividad.

Para fines prácticos, el apoyo económico del PROCAMPO, debería efectuarse al menos un mes antes del inicio de los preparativos de la siembra (finales de Enero). Así, el productor podría lograr una mejor planificación y un mayor periodo de tiempo para poder utilizar la aportación económica en dicho proceso.

c) Los cultivos que son producidos por los productores son: chilacayote, calabaza, coliflor y maíz; siendo este último el de mayor relevancia y tradición de esta región geográfica.

d) Los productores lejos de querer o poder realizar una reconversión productiva, prefieren continuar con la siembra y cosecha de cultivos tradicionales porque es la actividad que han realizado de generación en generación, y la tienen muy arraigada como su manera de vivir. La reconversión productiva es algo que genera inseguridad alimentaria, dado que por lo menos con el cultivo de granos, tienen un alimento “seguro” y es una actividad para la cual tienen el conocimiento de cómo realizarla a la perfección; en cambio, hay un desconocimiento de cómo poder introducir otros cultivos, y una inseguridad y desconfianza acerca de si realmente les seguirían otorgando los apoyos del PROCAMPO si llegasen a optar por el cambio de cultivo.

e) Para la siembra y cosecha de su cultivo, todos los productores afirmaron haber recurrido a la contratación de por lo menos 2 y hasta 7 trabajadores agrícolas (peones) para poder cubrir eficazmente toda la labor agrícola.

f) La cantidad monetaria que invierten en la siembra, la cosecha y todo el proceso previo y posterior, es variable para cada productor, dependiendo de cuantos trabajadores agrícolas (peones) contraten, el tipo de herramienta que utilicen (arado) o contraten (tractor), el número de hectáreas que cultiven, si utilizan fertilizante y que tipo. El monto oscila entre: 3,000 y 6,000 pesos por hectárea de maíz aproximadamente. Lo que muestra, es que si, en el mejor de los casos que el productor invierta la cantidad más baja (3,000 pesos), la transferencia del PROCAMPO, que es de 1,300 pesos por hectárea para todo el proceso previo, posterior de la siembra y cosecha agrícola, se queda escaso, al cubrir menos del 50% de tal inversión. Si tuviese que invertir el beneficiario el costo máximo aproximado (6,000 pesos), el programa únicamente costearía el 25% del costo total; así el PROCAMPO se queda muy limitado en su objetivo secundario o considerando: “desarrollo de la competitividad, comercialización, productividad y eficiencia agrícola”.

g) Al cuestionar a los productores, si el pago del PROCAMPO es suficiente para poder subsanar la inversión total de la siembra y cosecha de su cultivo, todos coinciden en que es limitado, que los gastos son mayores y se ven obligados a utilizar ingresos de las ventas de la cosecha, actividades económicas complementarias y otros programas (si están inscritos en



alguno); pero comentan que de recibir “algo” a recibir “nada”, es mejor aceptar lo poco que el programa les proporciona, como si el subsidio fuese un “regalo” que el gobierno les estuviese “ofreciendo”. Señalan que el apoyo les ha beneficiado para poder seguir cultivando su predio, solventar parcialmente los desembolsos de la actividad agrícola y para subsanar los problemas médicos, en la compra de medicamentos y el pago de consultas; que utilizan la transferencia económica del programa para complementar su ingreso familiar, esto a pesar de que algunos productores aseguraron solo utilizarla para la producción agrícola, tal vez, por desconfianza a que les pudiesen quitar el subsidio si lo utilizan para otras cuestiones diferentes.

h) Todos los entrevistados mencionaron poseer solamente una hectárea del tipo de propiedad ejidal, como la mayoría en esa región sur del Distrito Federal, en donde el ejido aún mantiene su importancia; sin embargo, se detectó cierta desconfianza al aseverar esta información, por parte de los mismos, debido al temor de que alguien les pueda despojar de sus tierras al dar dicha declaración.

i) Desde que los productores reciben el apoyo económico del PROCAMPO, consideran que su producción o rendimiento no ha aumentado, más bien, en algunas ocasiones ha disminuido, en otras ha permanecido igual, atribuyendo, mayoritariamente este comportamiento a la variabilidad del “temporal” (estado del tiempo). El rendimiento por hectárea del predio es entre 1.5 y 3.5 toneladas de maíz aproximadamente (dependiendo de las lluvias, las plagas y el robo de la cosecha).

j) Lo que obtienen como rendimiento de su cosecha, la mayor parte la venden y la otra parte, la emplean para el auto-consumo familiar. Las herramientas utilizadas son aun primitivas: hoz, machete, azadón, pala, picador y en el mejor de los casos la renta de un tractor, porque no pueden adquirir uno propio.

k) En el aspecto de la comercialización de los productos agrícolas, los beneficiarios del PROCAMPO mencionaron que era sumamente complicado poder vender su cosecha, que en las tortillerías locales sólo compran maíz amarillo (que se importa de los Estados Unidos, principalmente) que es más barato, aunque la calidad no sea la misma que la del maíz blanco, en el cual México es autosuficiente.

#### **4.5.2 Entrevista con el Jefe del CADER II, San Antonio Tecómitl, Distrito Federal**

Se realizó una entrevista con el jefe del CADER II, de San Antonio Tecómitl, el C. Mvz. Venustiano Tapia García, el 7 de Marzo del 2014, para saber en la práctica, bajo qué lineamientos se maneja el PROCAMPO en dicha oficina, además del punto de vista de un funcionario público acerca del programa. El CADER tiene bajo su jurisdicción las delegaciones de Tláhuac y Villa Milpa Alta.

El Jefe del CADER mencionó que, cuando inició el PROCAMPO, en 1994, había un padrón con más de 3,800 predios, y casi 2,500 propietarios. Para el 2010, dicho padrón disminuiría a 1,954 predios y 1,251 propietarios. Finalmente, el año pasado (2013), el número de predios se reduce hasta quedar en aproximadamente 500 predios, del mismo modo, el número de propietarios decrece hasta permanecer en aproximadamente 300 propietarios, el número de predios y de propietarios ha disminuido en 86%, y 88% respectivamente, en un periodo de 19 años.

El motivo principal por el cual ha decrecido tanto, el número de propietarios como el número de predios es debido a que en los años 2010 y 2011, se llevó a cabo una actualización y georreferenciación de predios de PROCAMPO, por parte de SAGARPA, INEGI y ASERCA, que se le denominó: Programa de Actualización de Expedientes (PADE). Fueron pocos los predios que pudieron cumplir con los requisitos que eran necesarios para poder llevar a cabo dicha actualización, primordialmente por no contar con el documento legal de titularidad o posesión del predio (certificado parcelario o escrituras), que otorga el Registro Agrario y que poseía con un número de folio, el cual era registrado en el sistema para proseguir con el resto del proceso. Otro motivo por el cual ya no pudieron reinscribirse fue porque los predios se dieron de baja al verificarse en campo, que ya no cultivaban el predio.

Si el expediente era actualizado, consumando todo el procedimiento en el periodo señalado (2010 o 2011), se le brindó el derecho a poder reinscribirse en el PROCAMPO en el año 2012 y 2013.

El titular del CADER dejó muy en claro que, el PROCAMPO ya dejó de existir, sólo tuvo funcionalidad hasta el 2013, ahora, a partir del 2014, hay un nuevo programa denominado PROAGRO Productivo, al cual sólo podrán inscribirse los propietarios que cobraron en los

ciclos 2012 y/o 2013, no siendo necesario haber recibido el apoyo en ambos años. Agregó que la transferencia económica del programa es para los predios, no para los productores.

#### **4.5.3 Entrevista con funcionaria del CADER II, San Antonio Tecómitl.**

Se entrevistó a la funcionaria del CADER II, de San Antonio Tecómitl, la C. Sandra Acatitla, el 7 de Marzo del 2014, para aumentar otros detalles en la ejecución de las reglas de operación y lineamientos del PROCAMPO.

La funcionaria señala que cuando un beneficiario no acude a ventanilla para poder reinscribirse, ya no puede seguir en el programa, se cancela su inscripción y queda fuera del padrón del programa. Puede proceder un cambio de propietario, pero lo que no es posible hacer es dar de alta un nuevo predio.

Si en el periodo de reinscripción (a partir del 18 de Marzo del 2014), se cumplen con todos los requisitos, en un máximo de 48 horas, ya pueden cobrar el apoyo, que es depositado a través de una cuenta en la cual por beneficiarios cobran a través de una tarjeta de débito, sin embargo, en el año 2012 y anteriores, el pago tardaba al menos de un mes y medio a dos meses para ser depositado. A partir del 2013 esta situación cambió, puesto que ya toda la información ya está en el sistema digital del CADER, y llega de manera inmediata a las oficinas de la SAGARPA.

La funcionaria alude que para la reinscripción del programa de este año, tienen “estrictamente prohibido” (por parte del Jefe del CADER, y este por su jefe directo) avisar de ello (de manera directa, tal como habían procedido en años anteriores) a los productores. Solamente pegarán avisos en las Comisaría Ejidales, alegando que podrían perder su empleo si notifican de ello a los propietarios. Por lo tanto, se infiere que tal solicitud hacia los empleados del CADER, es para que el menor número de beneficiarios se entere de la reinscripción, y el número de beneficiarios del nuevo programa llamado PROAGRO Productivo obtenga un padrón menor que el que poseía el PROCAMPO, para que en algún periodo de tiempo dicho programa desaparezca.

#### 4.6 Propuestas de mejora para el PROCAMPO

Después de haber analizado todo lo referente a la información teórica del PROCAMPO, y el trabajo realizado en campo, a continuación se hacen una serie de propuestas para las reglas de operación del PROCAMPO (actualmente denominado PROAGRO Productivo), y así, lograr un mejoramiento del campo mexicano y alcanzar una mayor productividad y la tan ansiada autosuficiencia alimentaria:

- 1) El pago de la transferencia económica del PROCAMPO, podría realizarse durante todo el mes de Enero, para que los beneficiarios tuviesen al menos un mes (Febrero), para poder planificar todos los preparativos de la actividad agrícola (siembra, cosecha y actividades previas y posteriores), que inicia entre la primera y segunda semana de Marzo.
- 2) La escases de agua es un punto clave e importante en la actividad agrícola. Se requiere una mayor inversión en el otorgamiento y tecnificación del riego en los predios menores de 5 hectáreas. Otorgándoles un subsidio de al menos el 50% del desarrollo de la tecnología y el pago del agua.
- 3) Creación de programas para subsidiar con al menos el 50% el asesoramiento y apoyo técnico, la inclusión de nuevas tecnologías en la producción, tales como: uso de fertilizantes, tecnificación del riego y compra de tractores.
- 4) Producir los insumos de manera local, como fertilizantes, plaguicidas y maquinaria agrícola.
- 5) Pago justo por la venta de la cosecha de los cultivos, ya que en el mercado nacional, el precio por kilo de los principales granos básicos es muy bajo.
- 6) Modificación de la estratificación de beneficiarios, la cual quedaría de la siguiente manera:

<b>Estrato</b>	<b>Régimen hídrico</b>		
	<b>De Temporal</b>	<b>De Riego</b>	<b>Cuota por hectárea</b>
<b>Autoconsumo</b>	Hasta 5 has.	Hasta 1 ha.	\$3,000.00
<b>Transición</b>	Mayor de 5 y hasta 20 has.	Mayor de 1 y hasta 5 has.	\$2,500.00

Fuente: elaboración propia, 2014.

Con esta estratificación de beneficiarios, los productores de autoconsumo, con menos de 5 hectáreas de temporal, y los de riego con hasta 1 hectárea, estarían mejor beneficiados con el monto de 3,000.00 pesos por hectárea, ya que de esta manera se subsidiaría aproximadamente la mitad de la inversión que realizan, las ganancias las podrían emplear para cubrir de una mejor manera sus gastos familiares (educación, salud y vestido), y podrían utilizar las ganancias que generen con la venta de su cultivo para tratar de modernizar y tecnificar gradualmente su proceso productivo.

Los productores en transición, que cuentan con una superficie mayor a 5 y hasta 20 hectáreas de temporal, y mayor de 1 y hasta 5 hectáreas de riego y que obtienen algún excedente de lo que producen para poder venderlo, recibirían, poco más de 1,500 pesos de lo que reciben actualmente. Dicha cantidad les permitiría cubrir parcialmente la inversión que realizaron para la actividad agrícola, y paulatinamente, si su situación económica progresa, lograr reinvertir en alguna mejora tecnológica que les ayudara a aumentar y optimizar su productividad.

El estrato de los productores comerciales con predios mayores a 20 hectáreas de temporal, y los predios mayores a 5 hectáreas de riego, desaparecería, ya que de acuerdo al objetivo primero y fundamental del Decreto que regula el PROCAMPO, señala: “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales...”, por lo tanto, dichos productores ya no entrarían en la lista de beneficiarios por no ser productores rurales y no necesitar de algún tipo de apoyo para su economía familiar (al no encontrarse en algún grado de pobreza). Con lo cual el Estado se ahorraría entre 3, 000 y 5, 000 millones de pesos al año, que hasta ahora continúa pagando a productores que no necesitan la ayuda del PROCAMPO.

El presupuesto al sector agrícola, ha mantenido una tendencia a la alza, del mismo modo para el programa PROCAMPO, lo que evidencia que el Estado no ha dejado de lado por completo a este sector, al contrario, su participación es constante; sin embargo, la simple intervención sin objetivos claros no garantiza el éxito de dichas políticas que llevan consigo nuevos elementos de intervención que no terminan por dar un enfoque claro hacia el incremento de la productividad y la infraestructura elemental para el desarrollo del sector.

## 4.7 Conclusiones

El PROCAMPO es sin duda uno de los Programas federales de mayor alcance e impacto en el país, siendo el más importante de su tipo en cuanto a presupuesto asignado a nivel nacional, otorgando más de 14,000 millones de pesos en el 2012. Pero, esto no quiere decir que los recursos estén correctamente distribuidos. Además logra apoyar a casi 2.7 millones de productores agrícolas anualmente; sin embargo, el número de beneficiarios lleva una tendencia a la baja, demostrando que lejos de aumentar su alcance y cobertura hacia los productores que no reciben el apoyo, en cada ciclo agrícola el número disminuye. Como se menciona anteriormente, mientras en términos económicos el programa sigue recibiendo grandes cantidades monetarias, esta asignación presupuestal no se refleja principalmente en un aumento en la productividad, en el número de predios apoyados o creación en el número de empleos agrícolas; por el contrario, el estímulo hacia la creación de éstos no ha sido una prioridad en la política agrícola de este programa.

En cuanto a la superficie que es cosechada anualmente en el país, de un aproximado de 22 millones de hectáreas, el PROCAMPO beneficia a más de 14 millones de hectáreas, representando a más del 60% de la superficie que es cultivada a nivel nacional, logrando una cobertura amplia pero no total que pueda integrar a todos los productores del sector primario. Dejando fuera a más de 8.5 millones de hectáreas que son cultivadas sin algún apoyo de programas gubernamentales, siendo la mayor parte productores minifundistas que realmente necesitarían del aporte económico para poder continuar desarrollando esta actividad. Los mayores recursos del Programa son dirigidos a las áreas agrícolas con mayor desarrollo que ya cuentan con una estructura de tenencia de la tierra predominada por predios de gran tamaño.

Si se toma en cuenta el porcentaje del presupuesto asignado a PROCAMPO Tradicional y Capitaliza, para el periodo 1994-2012, sumando los diez primeros estados, juntos representan el 63.4% del total nacional, lo cual significa que dos terceras partes del presupuesto nacional es absorbido por tan sólo una tercera parte de los estados, mismos que en su mayoría pertenecen a la región norte del país; arrojando como resultado una alta concentración de los apoyos otorgados en esta región; precisamente en donde se encuentran los grandes productores con un alto nivel competitivo en los mercados, no solo a nivel nacional, sino internacional. En contra parte veintidós entidades solo reciben el 36.6% del presupuesto asignado al PROCAMPO

Tradicional y Capitaliza. Tomando en consideración que 3.07% es el promedio nacional, Tamaulipas recibe el 9% del presupuesto total, por ende dicho estado recibe tres veces más que el promedio del país.

En lo referido a la superficie apoyada por PROCAMPO en 2012, tres entidades sobresalen con suma importancia, Tamaulipas (9.7%), Zacatecas (7.4%) y Sinaloa (6.8%), debido a que la suma de las mismas da un total de 23.9% del total del apoyo recibido en el país, casi una cuarta parte de la superficie total apoyada del país esta aglomerada en tan solo tres estados de la nación que pertenecen a la región norte debido a que es ahí donde se encuentran concentrados los grandes productores poseedores de grandes latifundios que tienen ventaja sobre los pequeños productores minifundistas, ya que el apoyo del Programa está condicionado por la cantidad de hectáreas por las cuales este compuesto el predio y, que el límite máximo en el número de las mismas es de 100. Esto favorece de gran manera a que se sigan concentrando monumentales cantidades de dinero en una menor cantidad de productores.

Tomando en consideración lo anterior, en el 2009 los pequeños productores (minifundistas,  $\leq 5$  ha), que son el 77%, que cuentan con el 36% de la superficie apoyada, no podrían haber mejorado sus ingresos económicos, al sólo recibir el 40.1% del total del total del apoyo otorgado por el PROCAMPO, ya que mientras menos hectáreas posean, menor será la cantidad que reciban. Por el otro lado, los productores que poseen grandes predios ( $> 5$  ha), quienes integraron el 23 % del padrón del programa, y poseen el 64% de la superficie subsidiada, se les otorga casi el 60% del presupuesto, son los que realmente se benefician del apoyo para aumentar su productividad o, en la mayoría de las ocasiones se va totalmente a enriquecer sus ingresos económicos, debido a que ellos no necesitan del apoyo para ser competitivos.

Lo anterior, también se ve reflejado en la superficie de riego que es apoyada, dado que tan solo seis estados, de los cuales Tamaulipas, Sinaloa, Sonora y Baja California son estados del norte, son beneficiados sustancialmente concentrando casi una cuarta parte de la superficie de riego total apoyada a nivel nacional y en donde se encuentran los grandes productores con extensiones vastas de propiedades, con procesos agrícolas tecnificados, que no requieren, ni necesitan el apoyo económico de un programa como el PROCAMPO, ya que logran competir con los productores a nivel internacional, comercializando y generando ganancias cuantiosas.

Las cifras reflejan y muestran claramente que los apoyos del PROCAMPO están fuertemente dirigidos a los entidaddess de la Región Norte, contando con tan solo una quinta parte del total de los productores (20.23%), otorgandosele más de una tercera parte del presupuesto total asignado al Programa (37.19%). Del mismo modo cuenta con casi la mitad de la superficie total apoyada nacional (39.5%), que en esta región se encuentran los grandes productores comerciales con las mayores extensiones de superficies recibiendo cantidades monetarias monumentales para la comercialización de sus productos.

Tomando en cuenta el analisis de algunos de los objetivos secundarios y consideraciones que fueron señalados en el Decreto que regula el PROCAMPO en 1994, la mayoría de los objetivos secundarios y consideraciones establecidos hace 20 años no se han cumplido, dejando aún pendiente el replanteamiento y cumplimiento de sus prinicipales objetivos.

Algo significativo de aludir es el objetivo principal del PROCAMPO, el cual de acuerdo con el Decreto que regula al Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, es el de: “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste” (SEGOB, 1994), de alguna manera, el objetivo se ha cumplido con la entrega del apoyo del PROCAMPO, ha sido un ingreso “seguro”, directo a la economía de las familias rurales, y la importancia fundamental que ha logrado en la estructura de los ingresos de la familia rural (que en varios de los casos llega a cubrir casi el 50% del total), que en estas dos décadas ha sido significativo para aminorar un poco el estado de pobreza y el rezago económico en el que se encuentran, relegándose y transformándose hacia un programa de asistencia social que no ha contribuido de manera auténtica a poder solucionar las razones y orígenes de la pobreza que ha afectado a varias localidades rurales, que sufren las consecuencias de esta problemática social. Lejos de disminuir, cada año aumenta y se va abriendo la brecha entre los productores de autoconsumo con los productores en transición, y de manera más marcada con los productores comerciales.

Como todos los programas de carácter asistencial y social, tienen un transfondo de carácter político que busca subsanar compromisos y pagos partidarios que, en algunas de las ocasiones beneficia a los mismos funcionarios políticos o a los co-partidarios que forman parte de ese círculo. Con lo cual, el productor que en verdad necesita de algún tipo de apoyo para poder



al menos seguir perpetuando su actividad tan poco valorada y remunerada realice su actividad en las mismas o peores circunstancias precarias en las que las ha realizado durante varias décadas, o peor aún, termine por abandonar o renunciar a la labor del campo mexicano, mismo que ya está en agonía y en grave peligro de extinción.

**Anexo. Cuestionario productores beneficiados del PROCAMPO.**

- 1) ¿Cuánto tiempo lleva recibiendo el apoyo de PROCAMPO? \_\_\_\_\_
- 2) ¿Recibe el apoyo antes de la siembra de su cultivo? \_\_\_\_\_
- 3) ¿Qué cultivo sembró en su predio en el ciclo primavera-verano del 2013? \_\_\_\_\_
- 4) ¿Alguna vez ha cambiado el cultivo que siembra? \_\_\_\_\_  
¿cuál? \_\_\_\_\_
- ¿Por qué lo cambió? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 5) ¿Para la siembra y cosecha de su cultivo contrata a personas para trabajar? \_\_\_\_\_  
¿Cuántas? \_\_\_\_\_
- 6) ¿Q tipo de propiedad es su predio?    a) Comunal                      b) Ejidal                      c) Pequeña propiedad (Privada)
- 7) ¿Cuánto dinero invierte en la siembra y cosecha de su cultivo? \_\_\_\_\_
- 8) ¿Cuántas hectáreas tiene registradas en PROCAMPO? \_\_\_\_\_
- 9) ¿Cuánto dinero recibió por hectárea registrada en PROCAMPO? 2013 \_\_\_\_\_  
2014 \_\_\_\_\_
- 10) ¿Cómo cubre los gastos de la siembra y cosecha de su parcela?
  - a) apoyo del PROCAMPO \_\_\_\_\_
  - b) venta de la cosecha \_\_\_\_\_
  - c) apoyo de otros programas \_\_\_\_\_
  - d) dinero de otras actividades económicas \_\_\_\_\_
- 11) ¿Considera que el apoyo recibido por el PROCAMPO es suficiente para cubrir todos los gastos de siembra y cosecha? \_\_\_\_\_ ¿Por qué?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 12) ¿Utiliza el apoyo del PROCAMPO para su ingreso familiar? \_\_\_\_\_

13) ¿Considera que el PROCAMPO le ha beneficiado? \_\_\_\_\_ ¿Por/en qué?

---

---

---

---

---

14) Desde que recibe apoyo del PROCAMPO considera que su producción:

a) ha aumentado \_\_\_\_\_

b) ha disminuido \_\_\_\_\_

c) permanece igual \_\_\_\_\_

15) ¿Cuál fue su rendimiento o toneladas cosechadas en el ciclo primavera- verano 2013? \_\_\_\_\_

16) ¿Qué herramientas utiliza para la siembra y cosecha de su predio? \_\_\_\_\_

---

---

17) Lo que usted cosecha:

a) lo vende \_\_\_\_\_

b) lo utiliza para ganado \_\_\_\_\_

c) es para auto-consumo familiar \_\_\_\_\_

18) ¿A parte de cultivar su predio se dedica a otra actividad? \_\_\_\_\_  
¿Cuál? \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_

## BIBLIOGRAFIA

- Alarcón, Humberto. (2012) *El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), como un mecanismo de transferencia de recursos, en sustitución del esquema de precios de garantía, de granos y oleaginosas*. Tesis de licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía.
- Alfaro, David. (2011) *Evaluación del desempeño y Benchmarking: nuevas herramientas para el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO en su proceso de reingeniería*. Tesis de licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Acatlán.
- Appendini, Kirsten y Almeida Vania. (1980) Precios de garantía y crisis agrícola, *Revista Nueva Antropología, año IV*.
- ARAPAU y Asociados. (2011) *Evaluación Estratégica al Programa de Apoyos Directos al Campo "PROCAMPO"*.
- ASERCA. (2013) *Objetivos, Criterios de elegibilidad y requisitos del PROCAMPO*, disponible en: [http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article\\_183.asp](http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_183.asp)
- Banco de México. (1992) Informe anual.
- Banco de México. (1993) Informe anual.
- Banco de México. (1994) Informe anual.
- Brenner, Neil. (1999) *Globalization as reterritorialization: re-escalating of urban governance in the European Union*, *Urban Studies*, vol. 36, num. 3.
- Bueno, Carmen y Pérez Margarita. (2006) *Espacios globales*, Plaza y Valdez. Universidad Iberoamericana.
- Calva, José Luis. (1988) *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988*. Fontamara.
- Cárdenas, Rogelio. (2014, 14 de Enero) "Competitividad, necesaria para un campo productivo". Periódico: El Universal. 35,134. A10.
- Castells, Manuel. (1999) *La era de la información*, vol. 1, *La sociedad red*, Siglo XXI. México.
- Chávez, Marcos. (2013, 10 de Diciembre) "La contrarreforma" agraria y la pérdida de la soberanía. Revista: *Contralínea*, 364. Disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2013/12/10/la-contrarreforma-agraria-la-perdida-de-la-soberania/>
- De la Fuente, Emilio. (1992a) *La regulación del mercado de maíz, en Economía Informal*, núm. 203, FE-UNAM.

- De la Fuente, Emilio. (1992b) El sector agropecuario en las negociaciones del TLC, en *Economía Informa*, núm. 203, FE-UNAM.
- Echanove, Flavia. (2014) *Etapas de la Agricultura en México*. Apuntes.
- Echanove, Flavia y Steffen Cristina. (2005) *Globalización y reestructuración en el agro mexicano: los pequeños productores de cultivos no tradicionales*, Universidad Autónoma de Chapingo. Plaza y Valdez.
- FAO. (2012) *Diagnostico del Sector Rural y Pesquero. Identificación de la Problemática que atiende PROCAMPO*.
- Fox, J. y Haight, L. (2010a) “La política agrícola mexicana: metas múltiples e intereses en conflicto”, en Fox, J. y Haihgt, L. (coords.) *Subsidios para la desigualdad. Síntesis de hallazgos: Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio. Tendencias en la política de subsidios agrícolas*. Dissa Impresores.
- Fox, J. y Haight, L. (2010b) “Síntesis de los hallazgos: tendencias en la política de subsidios agrícolas”, en Fox, J. y Haihgt, L. (coords.) *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio. Metas múltiples e intereses en conflicto*. Dissa Impresores.
- Fujigaki, Esperanza. (2004) *La agricultura, SIGLOS XVI al XX*. Editorial Océano.
- GEA. (Grupo de Economistas y Asociados) (2006) *Estudio sobre la evaluación del desempeño del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO): año agrícola 2006*.
- FUNDAR. (2009a) Centro de Análisis e Investigación. Subsidios al campo. Presupuesto asignado, disponible en:  
<http://www.subsidiosalcampo.org.mx/mexico/estados/nacional/resumen/>
- FUNDAR. (2009b) Centro de Análisis e Investigación. Subsidios al campo. Productos que más apoyo reciben de PROCAMPO., disponible en:  
<http://www.subsidiosalcampo.org.mx/mexico/estados/nacional/resumen/>
- Griffin, Keith. (1974) *La economía política del cambio agrario*, Fondo de Cultura Económica.
- Gutiérrez, Javier. (1999) Cambio y persistencia en el espacio geográfico: consideraciones para las reflexiones medioambientales, en *Observatorio Medioambiental*, núm. 2.
- Gutiérrez, Angelina. (2006) *La empresa transnacional en la reestructuración del capital, la producción y el trabajo*, UNAM, IIE, Facultad de Economía y Casa Juan Pablos.
- Harvey, David. (1989) *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*, New York, Blackwell.

- Hernández, Juan y Martínez, Miguel. (2009) Efectos del cambio de precios de garantía a PROCAMPO en precios al productor sin incluir efectos de importaciones. *Revista Fitotecnia Mexicana*. Vol. 32, núm. 2.
- Hewitt, Cinthia. (1988) *La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970, Siglo XXI Editores*.
- Lefebvre, Henri. (1991) *The production of space*, Blackwell published, Oxford & Cambridge.
- Long, Norman. (2001) *Globalización y localización: nuevos retos para la investigación rural*. Grammont Hubert y Tejera, Héctor (coords.), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, vol. 1. La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial, Plaza y Valdez, INAH, UAM –A y UNAM.
- López Febronia. (2006) *Evaluación del impacto de los apoyos otorgados por PROCAMPO otorgados a productores del Municipio de Huajuapán de León, Oaxaca, en el periodo 2000-2004*.
- Martínez, Alma; Salas Hernán y Suarez Susana. (2003) *La globalización del sistema lechero en la Laguna, estructura productiva, desarrollo tecnológico y actores sociales*, UNAM, DGAPA/IIS.
- Matus, Jaime y Puente, Arturo. (1990) “Las políticas comercial y tecnológica en la producción de maíz en México. Análisis y perspectivas en el entorno internacional”, *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12.
- Méndez, Ricardo. (1997) *Geografía Económica, La lógica espacial del capitalismo global*. Ariel. España.
- Méndez, Ricardo. (2004) *Globalización y organización espacial de la actividad económica*, en Romero Juan (coord.) *Geografía Humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*, Ariel, España.
- Merino, M. (2010) “Los programas de subsidios al campo: las razones y las sinrazones de una política mal diseñada”, en Fox, J. y Haihgt, L. (coords.), *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio*. Dissa Impresores.
- Monroy, Francisco. (2004) *Transformación del espacio en la era global*, en *Convergencia*, septiembre-diciembre, vol. 11, núm. 36, UAEM.
- Oficina de asesores del C. Presidente de la República. (1979) *Notas analíticas y lineamientos para el proyecto SAM*.
- Ortega, José. (2004) *La Geografía para el siglo XXI*, en Romero Juan (coord.) *Geografía Humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*, Ariel, España.

- Palmer-Rubin (2010) ¿Es la descentralización la solución? Enseñanzas de Alianza para el Campo, en Fox, J. y Haiht, L. (coords.) Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio. Tendencias en la política de subsidios agrícolas. Dissa Impresores.
- Reyes, Sergio. (1969) Presentación y resumen de la obra de Salomón Eckstein: el marco macroeconómico del problema agrario mexicano, en Investigación Económica, vol. XXIX, número 14, ENE-UNAM.
- Robles, Héctor. (2008) Saldos de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados.
- Romero, Juan y Nogué, Joan. (2004) Globalización y nuevo (des)orden mundial en: Romero Juan (coord.) Geografía Humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado, Ariel, España.
- SAGARPA. (2002) *Modificaciones a las Reglas de Operación del PROCAMPO*, disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2002/reglas2002\\_001.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2002/reglas2002_001.pdf)
- SAGARPA. (2003) *Modificaciones a las Reglas de Operación del PROCAMPO*, disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2003/Dof\\_RegOp\\_Acces\\_Anticip\\_PagosFuturosPROCAMPO.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2003/Dof_RegOp_Acces_Anticip_PagosFuturosPROCAMPO.pdf)
- SAGARPA. (2004) *Resultados e indicadores de PROCAMPO, Anexo II*, disponible en: [http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2004/02\\_procampo\\_pef2004\\_anexo\\_ii\\_cierre\\_diciembre\\_001.pdf](http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2004/02_procampo_pef2004_anexo_ii_cierre_diciembre_001.pdf)
- SAGARPA. (2009) *Modificaciones a las Reglas de Operación del PROCAMPO*, disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2009/ACUERDO\\_REGLAS\\_PROCAMPO\\_2009.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2009/ACUERDO_REGLAS_PROCAMPO_2009.pdf)
- SAGARPA. (2010a) *Modificaciones a las Reglas de Operación del PROCAMPO*, disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2010/acuerdo\\_publicaci\\_n\\_23-abril-2010.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2010/acuerdo_publicaci_n_23-abril-2010.pdf)
- SAGARPA. (2010b) *Resultados e indicadores de PROCAMPO, Anexo II*, disponible en: [http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2010/AnexoIIProcampo2010\\_Dic.pdf](http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2010/AnexoIIProcampo2010_Dic.pdf)
- SAGARPA. (2011a) *Informe de resultados y de impacto económico y social del componente PROCAMPO Para vivir mejor*, Claridades Agropecuarias num. 213.

- SAGARPA. (2011b) *Resultados e indicadores de PROCAMPO, Anexo II*, disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2011/anexoii\\_procampo2011.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2011/anexoii_procampo2011.pdf)
- SAGARPA. (2012) *Resultados e indicadores de PROCAMPO, Anexo II*, disponible en: [http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2012/PROCAMPO\\_Anexo2\\_dic2012.pdf](http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Resultados-Indicadores/Documents/2012/PROCAMPO_Anexo2_dic2012.pdf)
- SAGARPA. (2013a) *Antecedentes del PROCAMPO*, disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Paginas/Antecedentes.aspx>
- SAGARPA. (2013b) *Descripción del PROCAMPO*, disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Paginas/Objetivo.aspx>
- SAGARPA. (2013c) *Informe de Resultados principales del PROCAMPO*, disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/procampo/Resultados/Indicadores/Paginas/default.aspx>
- SAGARPA. (2014) *Procedimiento General Operativo del PROAGRO Productivo*, disponible en: [http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/PROCEDIMIENTO\\_GENERAL\\_OPERATIVO\\_PROAGRO\\_PRODUCTIVO.pdf](http://sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/PROCEDIMIENTO_GENERAL_OPERATIVO_PROAGRO_PRODUCTIVO.pdf)
- Salas, Hernán. (2005) Globalización y procesos territoriales: la re significación del espacio rural. Ponencia sin publicar presentada en el coloquio: “Las Ciencias Sociales en el nuevo siglo”, organizado por el Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales de la Universidad de Guanajuato.
- Salcedo Salomón. (1999) Impactos Diferenciados de las reformas sobre el Agro Mexicano: Productos, Regiones y Agentes. Serie Desarrollo Productivo 57. CEPAL.
- Salcedo, S. (2000) North American Agricultural Market Integration Perspective from Private Enterprise. Paper presented at the Symposium “North American integration and its impact on the food and fiber system”. USDA. Economic Research Service. Washington, DC, November 6-7.
- Salcedo, S., Soto-Baquero, F. y Da Silva, G. (2011) Agricultural and Rural Development. Handbook of Latin American Economics. Oxford University Press.
- Santos, Milton. (1986) Espacio y método, en *Geo Crítica*, Cuadernos Críticos de Geografía Humana, año XII, núm. 65, Universidad de Barcelona.
- Santos, Milton. (2000) La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo, razón y emoción, Ariel, Barcelona.
- Santoyo, Salvador. (1977) La política de precios de garantía. Antecedentes, situación actual y perspectivas. *Revista Demografía y Economía XI*, Colegio de México.



- Sharples. (1990) Cost of production and productivity in analyzing trade and competitiveness. American Journal of Agricultural Economics.
- Scott John. (2010) Subsidios Agrícolas en México: ¿Quién gana, y cuánto? en Fox, J. y Haiht, L. (coords.) Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio. Tendencias en la política de subsidios agrícolas. Dissa Impresores.
- SEGOB. (Secretaría de Gobernación) (1994) Diario Oficial de la Federación, Presupuesto de egresos de la Federación.
- SEGOB. (Secretaría de Gobernación) (2012) Diario Oficial de la Federación, Presupuesto de egresos de la Federación.
- Suarez, Victor. (2013, 16 de Febrero) Nueva revolución tecnológica con campesinos y sin transgénicos. Periódico: La Jornada del campo, 65. Disponible en:  
<http://www.jornada.unam.mx/2013/02/16/cam-nueva.html>
- Vallejo, Janett. (2012) Transformaciones rural-urbanas en el contexto de la globalización: mercados de trabajo, agricultura y maquilas de confección en la región de Ixtlahuaca-Atlatomulco. Tesis de doctorado. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Filosofía y Letras. Posgrado en Geografía.
- Warman, Arturo. (1979) El problema del campo, en Gonzáles Pablo y Florescano Enrique (coords), siglo XXI Editores.
- Yunes Antonio. (2000) Efectos de la desaparición de la CONASUPO en el comercio y en los precios de los cultivos básicos. UAM.
- Zermeño, Felipe. (1991) La agricultura en el futuro de la economía nacional, en Arroyo, Juan Pablo (coord.), El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana. Fundación Friedrich Naumann/FE-UNAM/Colegio Nacional de Economistas.